FIKIH TEMBAKAU

Kebijakan Produk Tembakau Alternatif di Indonesia

FIKIH TEMBAKAU

Kebijakan Produk Tembakau Alternatif di Indonesia

Kata Pengantar:
Prof.Dr.K.H.Said Aqil Siroj, MA

Pendahuluan:
Dr.H.Rumadi Ahmad, MA

Penulis:
A.Sa'duddin Sabilurrasad Fathuddin
Kalimas Imam Ma'ruf
Idris Mas'ud Jamaluddin Muhammad
Khamami Zada

Lembaga Kajian Pengembangan Sumberdaya Manusia Pengurus Besar Nahdlatul Ulama
LAKPESDAM PBNU

2018

Daftar Isi

Kata Pengantar Ketua Umum Pengurus Besar Nahdlatul Ulama

Assalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh

Alhamdulillah, Lembaga Kajian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia (LAKPESDAM) Pengurus Besar Nahdlatul Ulama telah berhasil menyelesaikan penelitian yang menghasilkan sejumlah temuan terkait konsep pengurangan resiko *(harm reduction)* pada produk tembakau alternatif. Lakpesdam PBNU dalam penelitian ini memfokuskan pada pendekatan fiqh terhadap berbagai inovasi-inovasi teknologi dimana dalam hal ini penelitian difokuskan pada topik inovasi produk tembakau alternatif yang berdasarkan temuan ilmiah yang diyakini memiliki resiko kesehatan yang lebih rendah jika dibandingkan dengan rokok konvensional yang selama ini dikonsumsi dengan cara dibakar.

Laporan penelitian berbasis riset yang dihasilkan Lakpesdam PBNU ini penting untuk dibaca, terutama bagi siapapun yang memiliki perhatian terhadap tembakau dan produk turunannya. Hal ini penting bukan hanya bagi konsumen dan produsen, namun juga bagi pemangku kebijakan terkait dengan produk tembakau.

Sebagai negara agraris, Indonesia merupakan salah satu negara penghasil tembakau yang cukup tinggi di dunia. Dari aspek ketenagakerjaan, sebagaimana diulas dalam buku hasil riset ini, Kementerian Tenaga Kerja mencatat statistik penyerapan tenaga kerja industri hasil tembakau

(IHT) dan industri turunannya, terdapat 6.1 juta pekerja yang terlibat, dengan komposisi: enam ratus ribu buruh tembakau, dua juta pedagang eceran, satu juta lima ratus petani cengkeh, dua juta petani tembakau.

Seiring dengan masifnya perkembangan teknologi di berbagai sektor kehidupan, manusia melakukan inovasi-inovasi dalam berbagai bidang. Tidak terkecuali inovasi dan perkembangan produk-produk kesehatan, produk- produk industri makanan, termasuk produk tembakau yang memanfaatkan peran teknologi dalam perkembangannya.

Penelitian ini mengulas perkembangan produk tembakau alternatif dari perspektif fiqh serta dampaknya terhadap bangsa Indonesia dan kaum muslimin. Sejumlah negara di berbagai belahan dunia telah melakukan riset dan kajian mendalam mengenai produk tembakau alternatif ini. Produk tembakau alternatif telah tersedia di negara-negara maju seperti Amerika, Inggris, Jepang dan negara-negara lain di Eropa, begitu juga dengan negara muslim seperti Palestina dan Kazakhstan telah menyediakan produk tembakau alternatif yang diyakini bisa mengurangi resiko bagi kesehatan.

Kami berharap pemerintah dapat melakukan kajian-kajian serupa mengenai produk tembakau alternatif sebagai bahan dalam merumuskan kebijakan. Sebab,kebijakan yang dicetuskan pemerintah harus mengedepankan konsep kemaslahatan publik sebagaimana tertuang dalam kaidah tasharruful imam *'ala ar-ra'iyah manuthun bil mashlahat*. Hal tersebut sejalan dengan keinginan Pemerintah Indonesia yang ingin memajukan kehidupan bangsa melalui pemanfaatan inovasi dan teknologi guna meningkatkan serta memodernisasi sektor ekonomi, pertanian serta industri. Pada akhirnya produk regulasi yang nantinya dikeluarkan dapat mendukung inovasi yang bermanfaat bagi kemaslahatan seluruh bangsa Indonesia, khususnya mengenai inovasi dan diversifikasi pada produk tembakau.

PBNU memberi apresiasi tinggi atas upaya yang di lakukan Lakpesdam. Riset ini sekaligus merupakan bentuk kontribusi NU untuk memberi *guidance* bagi pemangku kepentingan dalam mengambil kebijakan yang terkait dengan hajat hidup masyarakat.

Wallahulmuwaffiq ilaa aqwamith thaariq

Wassalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh

Jakarta, 20 Mei 2018

Prof.Dr.K.H.Said Aqil Siroj

Ketua Umum PBNU

Pengantar

Produk Tembakau Alternatif, Mengapa?

Kehidupan warga Nahdlatul Ulama sangat akrab dengan tembakau. Bukan saja karena banyak warga NU yang merokok, tapi tidak sedikit warga NU yang kehidupan ekonominya juga bergantung pada tembakau, baik pada sektor pertanian tembakau maupun tenaga kerja yang bekerja di pabrik-pabrik tembakau. Singkatnya, jutaan orang NU yang hidupnya bergantung dengan tembakau. Karena itu, kebijakan apapun yang dilakukan pemerintah terhadap persoalan tembakau, baik langsung maupun tidak langsung akan berpengaruh pada kehidupan warga NU.

Di pihak lain, kini tembakau sudah menjadi industri, mendatangkan pendapatan negara yang tidak kecil. Indonesia juga menjadi pasar rokok yang luar biasa. Bukan hanya industri rokok dalam negeri, tapi juga banyak sekali perusahaan rokok dari berbagai negara yang menjadikan Indonesia sebagai pasar. Meski mendatangkan devisa negara namun industri rokok juga menadapatkan serangan luar biasa dari aspek kesehatan. Industri rokok seolah hidup seperti pepatah: “disayang, tapi selalu ingin ditendang”

Dunia kesehatan dengan segala jaringannya terus menggelorakan kampanye bahwa tembakau dan rokok tak ada manfaatnya kecuali hanya menjadi sumber segala penyakit. Jika Anda sakit dan berobat ke dokter, Anda pasti akan ditanya: “apakah Anda Merokok”? Jika dijawab “tidak”, maka dokter masih akan bertanya: “apakah ada anggota keluarga yang merokok”? Jika ini juga dijawab “tidak”, maka sang dokter masih akan bertanya: “apakah sering berkumpul dengan orang yang merokok”? Kalau pertanyaan dijawab “ya”, maka sang dokter akan dengan puas mengatakan: “nah....itu sebabnya”. Telah menjadi semacam mitologi

dalam dunia kedokteran bahwa semua orang yang sakit pasti ada hubungan dengan merokok. Inilah yang namanya kuasa pengetahuan. Untuk soal kesehatan, yang memiliki kuasa pengetahuan adalah dunia kedokteran.

Karena dilema antara devisa dan kesehatan, berbagai negara, termasuk pemerintah Indonesia, menerapkan kebijakan pengendalian tembakau. Di samping melokalisir tempat-tempat merokok, cara konvensional yang dilakukan pemerintah adalah dengan menaikkan cukai. Menaikkan cukai dipandang akan membawa dampak ganda. Di satu sisi pendapatan negara semakin bertambah, akses masyarakat terhadap rokok juga diasumsikan menurun karena harganya semakin mahal. Di tengah kuatnya *framing* bahwa rokok merupakan sebagai sumber segala penyakit, industri tembakau melakukan terobosan membuat produk tembakau alternatif yang dianggap bisa mengurangi resiko kesehatan. Produknya beragam, ada vape hingga produk rokok yang tidak dibakar tapi dipanaskan. Produk alternatif ini sekarang sedang berkembang. Sebagian sudah masuk ke pasar, sebagian lagi masih *wait and see*.

Laporan penelitian berbasis riset yang dihasilkan Lakpesdam PBNU ini penting untuk dibaca, terutama bagi siapapun yang memiliki perhatian terhadap tembakau dan produk turunannya. Hal ini penting bukan hanya bagi konsumen dan produsen, namun juga bagi pemangku kebijakan terkait dengan produk tembakau.

Sebagai negara agraris, Indonesia menghasilkan tembakau yang cukup tinggi. Dari aspek ketenagakerjaan, sebagaimana diulas dalam buku hasil riset ini, Kementerian Tenaga Kerja mencatat statistik penyerapan tenaga kerja industri hasil tembakau (IHT) dan industri turunannya, terdapat 6.1 juta pekerja yang terlibat, dengan komposisi: enam ratus ribu buruh tembakau, dua juta pedagang eceran, satu juta lima ratus petani cengkeh, dua juta petani tembakau.

Riset ini dilakukan untuk melihat persoalan produk tembakau alternatif tersebut dengan memberi penekanan pada aspek regulasi, meskipun persoalan sosial keagamaan juga disinggung. Penelitian ini dilakukan oleh Lakpesdam PBNU dengan mempelajari berbagai macam literatur yang tersedia di Indonesia, negara muslim lain beserta Negara-negara maju yang memiliki penelitian terkait. Selain itu penelitian juga dilakukan melalui metode FGD (*Focus Group Discussion*) dengan menghadirkan pemangku kebijakan yang relevan dari berbagai bidang baik publik maupun swasta, termasuk kelompok pemerhati kesehatan, perwakilan pengguna produk tembakau alternatif dan juga pelaku usaha.

Seluruh analisis substansi yang terkandung dalam penelitian ini berikut kesimpulan dan rekomendasi merupakan hasil pemikiran sepenuhnya oleh Lakpesdam PBNU, namun riset ini tidak akan terlaksana tanpa adanya dukungan dari berbagai pihak. Lakpesdam PBNU mengucapkan banyak terimakasih atas ide-ide yang tersampaikan pada waktu *Focus Group Discussion* oleh para peneliti, perwakilan dari Kementerian Keuangan Dirjen Bea Cukai, perwakilan dari Kemententerian Perdagangan, perwakilan dari Kementerian Ketenagakerjaan, Asosiasi Pengguna Vape, dukungan finansial yang diberikan oleh PT HM Sampoerna Tbk, beserta dukungan lain yang diberikan oleh berbagai pihak yang tidak bisa kami sebutkan satu per satu.

Riset ini diharapkan bisa memberi masukan kepada berbagai pihak, terutama pembuat regulasi dan pihak-pihak yang berkepentingan agar persoalan produk tembakau alternatif ini menjadi perhatian.

Jakarta, 9 Mei 2018

Rumadi Ahmad
Ketua Lakpesdam PBNU

BAB I
Gambaran Umum Produk Tembakau Alternatif

A. Sejarah Produk Tembakau

Dalam sejarahnya, *Nicotiana tabacum* dan N*icotiana rustica* merupakan tanaman asli Amerika yang berkembang di sekitar Andes Peru/Ekuador. Seseorang telah menemukannya (bersama dengan tanaman yang lebih bermanfaat seperti tomat, kentang, jagung, coklat dan karet) sekitar 18.000 tahun yang lalu pada saat mereka bermigrasi ke Benua Amerika dari Asia melalui *Bering Straight land Bridge*. Penggunaan tembakau di seluruh benua Amerika (dan Kuba) dimulai pada saat Christopher Columbus tiba di Amerika Utara pada tahun 1492. Chistoper Colombus, saat mendarat di San Salvador bersama awak kapalnya telah menemui rokok di perkampungan orang- orang asli (Indian) di Tobago, sebuah wilayah yang terletak di teluk Mexico. Pada saat itu, orang-orang asli (*red Indian*) telah menghisap rokok. Hal ini yang membuat Columbus dan rombongannya ikut mencoba dan membawa kebiasaan ini ke Eropa. Christoper Columbus telah menulis mengenai rokok dengan menyatakan: "Ketika saya dalam perjalanan ke Pernandina, saya telah melihat seorang lelaki bersamanya sejenis benda yang busuk yang didapati mempunyai nilai tinggi bagi manusia di kawasan Santa Maria. Kemudian mereka mendatangi saya lalu menghadiahkannya kepada saya. Ketika itu, saya berada di Salvador." Setelah Colombus pulang ke Eropa, ia kemudian memperkenalkan kebiasaan tersebut.

Masyarakat Eropa Utara baru mengenal rokok pada tahun 1850, saat rokok tersebut di bawa oleh tentara Inggris dari peperangan yang dikenal dengan Crimean War. Sejak saat itu, para Bangsawan dan penduduk Eropa memiliki kebiasaan menghisap tembakau. Kebiasaan tersebut terus meluas hingga ke negara-negara Balkan. Di Paris, rokok mulai diperkenalkan oleh Andre Thevet dan Jean Nicot pada tahun 1560. Bahkan, istilah *Nicotiane* dinisbahkan ke nama Jean Nicot yang ditemukan di dalam sebuah buku yang ditulis oleh Jean Nicot. Sebuah istilah yang kemudian digunakan untuk menyebut jenis tanaman obat (tembakau). Pada saat itu, kebiasaan merokok mulai menyebar ke Amerika Serikat pada 1865. Kemudian sampai ke negara- negara Islam di Timur Tengah seperti Mesir dan Asia Tenggara setelah para pedagang asal Spanyol datang pada abad ke-17. Thomas Stamford Raffles dan De Condolle menyebutkan bahwa tembakau dan kebiasaan merokok masuk ke Pulau Jawa sekitar tahun 1600. Dalam sejarahnya, Sultan Agung Mataram (1613-1645) adalah seorang perokok berat. Sementara orang-orang Aceh mulai merokok pada 1603 dan orang-orang Banten mulai merokok pada tahun 1604.

Seiring perkembangan zaman, produk tembakau rokok mengalami pertumbuhan yang cukup pesat di berbagai belahan dunia. Dari segi kemasan tembakau, mulai dengan menggunakan klobot (daun jagung), kertas sampai daun aren. Sementara dari segi bahan baku mulai dari bahan baku tembakau saja hingga ditambah dengan cengkeh dan kemenyan. Demikian pula dari teknis pembuatan, dari yang berawal dibuat manual sampai menggunakan mesin dengan teknologi canggih. Belakangan muncul inovasi baru berupa rokok elektrik modern *(electronic cigarette)*, sebuah produk tembakau alternatif yang pertama kali dikembangkan pada tahun 2003 oleh SBT Co Ldt, sebuah perusahaan yang berbasis di Beijing, China, yang saat ini dikuasai oleh Golden Dragon Group Ltd sejak tahun 2004.

Tembakau pada mulanya dipercaya sebagai salah satu obat yang bermanfaat dan berkhasiat bagi kesehatan. Pada waktu itu, tembakau merupakan komoditas yang memiliki nilai jual tinggi. Bahkan, termasuk komoditas ekspor unggulan. Tidak hanya di Benua Amerika, di Benua Eropa pun tembakau menjadi komoditas primadona yang selalu menempati posisi tinggi diantara komoditas lainnya selain kopi dan teh.

Sebagaimana yang disebutkan Kiai Ihsan Jampes dalam *"Syarh Irsyad al- Ikhwan fi Bayani Ahkami Syurbi al-Qawah wa al-Dukhan"*, tembakau berasal dari benua Amerika.[1] Menurut sejarahnya, sekitar 100 tahun SM suku-suku di sana, terutama suku Maya, Aztek, dan Indian, sudah terbiasa menggunakan rokok sebagai media pengobatan, ritual pemujaan terhadap dewa-dewa, juga sebagai pengusir roh-roh halus.

Setelah Colombus menemukan benua Amerika dan membangun koloni-koloni di sana, tembakau dan kebiasaan merokok mulai dikenalkan pada masyarakat Eropa. Tercatat, Jean Nicot adalah orang yang pertamakali mempopulerkan rokok di benua Eropa. Sejak itu, rokok menjadi satu-satunya komoditas yang menguntungkan. Industri rokok bermunculan di mana-mana. Rokok mulai masuk dan menyebar ke dunia Islam pada sekitar Abad ke-XVI. Rokok masuk ke Sudan pada sekitar 1005 H/1596 M, Syiria 1015 H/1606 M, dan Mesir 1010 H/1601 M. Orang yang pertama kali mengenalkan rokok di Mesir adalah Ahmad bin Abdullah al-Khariji. [2]

Baru pada pertengahan abad 20 pandangan terhadap rokok mulai berubah. Rokok mulai dihubung-hubungkan dengan kesehatan. Asosiasi dokter bedah Amerika mulai melakukan kampanye bahwa

---

1 IHSAN BIN MUHAMMAD DAHLAN AL-JAMPESY AL-KEDIRI, SYRH MANDZUMAH IRSYAD AL-IKHWAN FI BAYANI AH- KAMI SYURB AL-DUKHAN WA AL-QHWAH, (KEDIRI: MAKTABAH IBNU AL-DEMAKI, TT), HAL 10

rokok dapat menyebabkan kanker paru-paru. Mulai saat itu iklan rokok dilarang. Di Inggris pelarangan rokok dimulai tahun 1965, sedangkan Amerika tahun 1970.

Di sinilah bahaya rokok mulai dibangun. Bermula dari penelitian medis yang menggunakan uji statistik, misalnya, sekelompok orang yang menghabiskan rokok dalam jumlah besar akan lebih mudah beresiko terkena penyakit dibanding orang yang merokok biasa saja. Uji sample ini diterapkan dan berlaku pada setiap perokok di belahan dunia manapun.

Di Indonesia, perkenalan masyarakat Indonesia dengan tembakau masih belum bisa dipastikan kapan hal itu bermula. Adalah Dr.Stutterheim, seorang sejarawan dari Belanda, yang mengemukakan bahwa perkenalan masyarakat Indonesia bdengan tembakau bisa kita lacak dari penggunaan sirih untuk dikonsumsi sejak abad ke 10. Pada tahun 1932, Dr. Rouffaer dalam bukunya yang berjudul Boeldende Kunst In Nederlandsh-Indie datang dengan kesimpulan yang mengagetkan; orang Indonesia mengkonsumsi sirih sejak tahun 1000 Masehi. Dari pola konsumsi sirih inilah orang Indonesia atau Nusantara mulai mengenal apa yang disebut dengan tembakau.

Pada sisi yang lain, sinolog Prof.G.Schlegel menyatakan bahwa tembakau bukan merupakan tanaman khas Indonesia. Hal ini ditelisik dari diksi tabaco atau tumbaco yang berbahasa portugis. Dari sini, bisa disimpulkan bahwa tanaman tembakau pertama kali masuk Indonesia melalui orang-orang Eropa. Dalam hal ini, mereka berasal dari Portugis. Namun, Rumphius pernah mengemukakan pendapat yang berbeda; tembakau pertama kali dibawa ke Indonesia bukan

---

2 HUSEIN AHMAD AL-KHASYAN, FI FIQH AL-SALAMAH AL_SAHIHAH: AL-TADKHIN NAMUDAJ, (MARKAZ IBNU IDRIS) HAL.

dari orang-orang Portugis. Jauh sebelum tahun 1496, orang- orang nusantara sudah mengenal tembakau. Namun, orang-orang nusantara tidak menggunakannya untuk keperluan merokok, melainkan untuk kepentingan pengobatan.

Salah satu yang menarik dari sejarah masuknya tembakau di Indonesia adalah mengenai lahirnya sebuah jenis produk tembakau baru yang disebut dengan kretek. Ialah Haji Jamhari, seorang haji asal Kudus, Jawa Tengah yang menemukan jenis produk tembakau baru bernama kretek pada tahun 1870. Seperti sejarah penemuan yang lain, pada mulanya kretek digunakan untuk pengobatan. Haji Jamari mengeluh karena penyakit asma yang dideritanya tak kunjung sembuh. Awalnya ia mengoleskan minyak cengkeh di dadanya. Kemudian ia mencoba-coba mencampurkan cengkeh dengan tembakau untuk dijadikan rokok. Anehnya, dengan cara itu ia bisa sembuh dari penyakitnya.

Mulai saat itu, Jamhari mengenalkan rokok hasil racikannya ke masyarakat.[3] Namun, seiring dengan berkembangnya waktu, kretek ciptaan Haji Jamhari ini makin hari makin diminati, makin hari makin diburu dan dicari. Akhirnya, Haji Jamhari sendiri membangun industri rokok kretek pertama di Indonesia, bahkan di dunia.

Berpuluh tahun berikutnya, tepatnya pada tahun 1963, seorang warga Amerika bernama Herbert A. Gilbert menemukan sebuah alat sebagai pengganti rokok tembakau. Slogannya *"No Smoking, No Tobacco"*. Alat ini mensimulasikan perasaan merokok dengan cara memanaskan nikotin cair. Produk penguapan nikotin ini mulai populer pada tahun 1967, banyak sekali perusahaan-perusahaan di Amerika Serikat yang mencoba memproduksi jenis rokok elektrik, namun akhirnya gagal.

---

3 HTTP://KABAR24.BISNIS.COM/READ/20151021/79/484575/ASAL-USUL-ROKOK-KRETEK-DI-INDONESIA DIAKSES PADA 24 APRIL 2017 LIHAT JUGA PHUTUT EA (ED), EKSPEDISI CENGEKH, (MAKASAR: ININNAWA DAN LAYAR NUSA, 2013)

Inovasi produk tembakau alternatif tidak berhenti disitu. Pada tahun 2000, seorang dokter dari Beijing, China bernama Hon Lik melakukan percobaan atomisasi cairan nikotin yang digabungkan dengan Propadiena melalui teknologi medis. Eksperimennya berhasil, dokter Hok Lik ini pada akhirnya mendapatkan patennya pada tahun 2004.

Pada mulanya, perkembangan rokok elektronik ini umumnya dikaitkan dengan dokter Hon Lik di perusahaan Cina Ruyan yang dimulai pada tahun 2004. Setelah itu, pada tahun 2005 rokok elektronik berkembang di pasar Amerika dan Eropa. Kemudian, perkembangan rokok elektronik atau E-Cigarrete berkembang pesat dan menciptakan banyak sekali manfaat. Seraya dengan itu, rokok elektrik ini pada dekade berikutnya menciptakan beberapa generasi produksi besar di seluruh dunia, terutama di China.

Sepuluh tahun kemudian, pada tahun 2014, terdapat 466 merek dagang dan 7.764 jenis rasa unik yang diproduksi oleh rokok elektrik. Produk-produk ini saat ini tersedia secara luas di seluruh gerai ritel di banyak Negara di seluruh dunia. Uniknya, berbeda dengan produk yang mudah terbakar atau rokok konvensional, ketersediaan rokok elektrik di gerai ritel di Amerika Serikat lebih banyak terdapat pada lingkungan dengan pendapatan menengah ke bawah dan di Negara-negara bagian yang konstitusinya tidak mengatur atau lemah dalam regulasi tentang udara bersih dan bebas asap rokok.[4]

Akhirnya, perkembangan industri tembakau sudah berkembang sangat pesat. Kampanye anti-rokok yang sangat massif membuka kreatifitas dari pelaku industri tembakau ini untuk melakukan inovasi-inovasi

4 CHRIS BUSHORE DAN BARBARA PIZACANI, (JANUARI 2015), LIHAT JUGA TESIS TAO WANG TENTANG ELECTRONIC CIGGARETE DI SAVONIA (APRIL 2016)

dengan menggunakan teknologi untuk menciptakan produk turunan atau produk tembakau alternatif yang lebih memiliki resiko kesehatan yang lebih rendah dibandingkan dengan produk tembakau konvensional yang dikonsumsi dengan cara dibakar. Meskipun demikian, inovasi-inovasi yang dilakukan ini bukan bermaksud menghilangkan penggunaan tembakau sama sekali. Lebih dari itu, inovasi-inovasi ini dilakukan dalam upayanya tetap menggunakan tembakau,mempertahankan keberlanjutan industri tembakau yang melibatkan petani dan pekerja industri ini, hanya saja dengan inovasi pengurangan resiko kesehatan yang lebih rendah dan lebih ramah terhadap kesehatan.

B. Produk Tembakau Alternatif

Rokok elektrik (vape) dan rokok yang dipanaskan (*heat not burn cigarette*) merupakan contoh produk tembakau hasil dari inovasi teknologi. Saat ini, Kementerian Kesehatan seolah menutup diri dari temuan-temuan riset ilmiah bahwa ada produk tembakau alternatif yang diyakini memiliki risiko kesehatan yang lebih rendah. Selain itu, Kementerian Keuangan juga mengkategorikan seluruh produk tembakau alternatif yang tidak dibakar dalam satu kategori, yaitu Hasil Produk Tembakau Lainnya (HPTL). Tembakau hidup *(snuff tobacco)* dan tembakau kunyah *(chewing tobacco)* yang penggunaannya tidak menggunakan teknologi pun turut dikategorikan sebagai HPTL. Dengan demikian, dari sisi kontekstualisasi pemangku kebijakan di Indonesia memiliki kecenderungan abai miskin riset. Akibatnya, ketika ada produk baru seperti vape atau *heat not burn cigarette*, pemerintah gagap dan tidak memiliki referensi yang cukup.

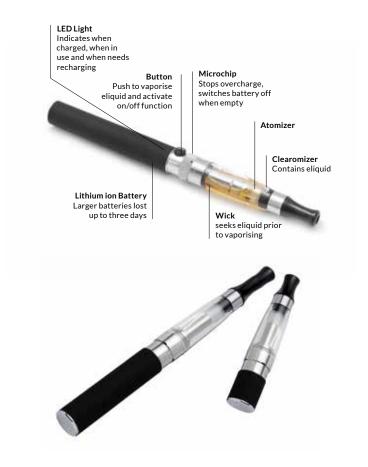
Temuan riset Tim Lakpesdam PBNU menemukan perkembangan rokok elektronik sudah memasuki generasi ketiga. Hal ini akan lebih jelas dalam uraian berikut:

1. Generasi Pertama Rokok Elektronik

Generasi pertama ini adalah model rokok yang dirancang untuk menggunakan katrid nikotin. Rokok ini memiliki tiga konstruksi utama: *battery*, *chamber* dan *cateridge*. Generasi ini juga memiliki lampu LED diujung perangkatnya. Cara kerjanya seperti rokok biasa yang dibuka oleh tombol untuk mengambil embusan. Dengan pemanasan oleh baterai lithium ion, suhu dalam ruang akan menjadi lebih panas dan lebih panas. E-liquid yang sudah ada di dalamnya akan menguap dan kemudian menguapkan cairan rokok elektronik menciptakan kabut (atau uap) yang dapat dihirup. Pengguna dapat merokok melalui *cartridge* sampai e-liquid atau daya baterai habis.

2. Generasi Kedua Rokok Elektronik

Dalam hal penampilan, rokok generasi kedua lebih panjang dari yang pertama. Hal ini terlihat tidak seperti rokok normal dan menyimpulkan struktur tangki yang dapat diisi dengan pilihan jenis *e-liquid* yang berbeda. Pengguna dapat memilih rasa dan kekuatan dengan pemanasan rokok. Dibandingkan dengan generasi pertama, berbagai atomisator dapat digunakan dalam pembangunannya. Sistemnya juga memiliki baterai yang lebih besar dan sumbu serta gulungan yang dapat diganti. Alat penyemprot rokok elektrik kedua tidak akan mudah terbakar. Selain itu, generasi kedua ini lebih mudah daripada yang pertama ketika mengubah kikir yang jelas di bagian atas konstruksi. Fitur utamanya adalah ia dapat menghasilkan uap asap besar dan memiliki alat penyemprot yang dapat diganti dengan nyaman.

How the Halo Tank Works:

3. Generasi Ketiga Rokok Elektronik

Generasi ketiga juga disebut sebagai mesin jenis rokok, yang merupakan sistem kontrol otomatis, terutama tanpa papan alat penyemprot. Keuntungannya adalah memiliki alat penyemprot *rebuildable atomizer*, *dectable clearomizer*, *assembled clearomizer*, *washable clearomizer*,

cleanable clearomizer dan *replaceble atomizer*. Namun, ada berbagai jenis rokok elektrik generasi ketiga memiliki gaya desain yang berbeda. Rokok elektronik termasuk baterai besar di bagian bawah, yang dapat mengaktifkan alat pemanas, atomisasi nikotin cair di dalam *cartridge* dan menghasilkan uap yang dihirup.

Pada umumnya, komponen tembakau pada rokok elektrik ini berasal struktur internal yang menggunakan komponen dasar yang sama: papan PCBA ringan, baterai isi ulang, sebagai berbagai sirkuit elektronik. Sebagian besar rokok elektronik memiliki baterai *lithium* ion sekunder dan komponen satu daya.

Masa pakai baterai tergantung pada jenis, ukuran, jumlah penggunaan, dan lingkungan pengoperasian. Ada banyak jenis pengisi daya baterai untuk dipilih, seperti langsung dihubungkan ke soket, pengisi baterai portable, dan pengisian daya melalui USB. Pada titik ini, baterai adalah komponen rokok elektronik terbesar.

Sensor aliran udara rokok elektronik generasi ketiga dimulai dengan elemen pemanas, sedotan akan menyebabkan sirkuit baterai hidup. Induksi mengharuskan pengguna untuk menekan tombol secara manual, dan kemudian menghisapnya. Rangkaian pemantik manual mudah digunakan dengan stabil, jumlah asap lebih banyak. Dengan pengembangan perangkat keras dan perangkat lunak, beberapa produsen mulai mengembangkan mesin otomatis untuk memproduksi rokok elektronik dan mengakhiri penggunaan kabel buatan sendiri, solder atau elektronik, untuk mencapai keamanan dan keandalan yang lebih tinggi.

Dengan proses pemanasan tembakau ini, beberapa riset menunjukkan bahwa tembakau yang dipanaskan memiliki resiko kesehatan yang lebih rendah dibandingkan dengan tembakau yang dibakar. Asumsi ini bisa dilihat di tabel berikut.

COMPARISON OF SAMPLE TOXICANTS EMITTED BY TOBACCO CIGARETTES AND E-CIGARETTES

TOXIC COMPOUND	TOBACCO CIGARETTE (μg in main-stream smoke)	E-CIGARETTE (μg per 15 puffs*)	AVERAGE RATIO (conventional vs electronic cigarette)
Formaldehyde	1.6-52	0.20-5.61	9
Acetaldehyde	52-140	0.11-1.36	450
Acrolein	2.4-62	0.07-4.19	15
Toluene	8.3-70	0.02-0.63	120
NNN**	0.005-0.19	0.00008-0.00043	380
NNK**	0.012-0.11	0.00011-0.00283	40

* The authors assumed smokers of e-cigarettes would take an average of 15 puffs per vaping session, corresponding to smoking one tobacco cigarette

** Tobacco-specific nitrosamine, a carcinogenic compound that originates in the curing and processing of tobacco. Adapted from Goniewicz et al. (2014)[4]

C. Produk Tembakau Alternatif dan Rokok Konvensional

Belakangan ini, tren pengadaan dan penggunaan rokok elektrik di Indonesia semakin meningkat dan mudah diperoleh di pasaran. Di beberapa negara, rokok elektrik telah digunakan sebagai alternatif pengganti rokok konvensional oleh masyarakat. Jenis ini diklaim sebagai rokok yang lebih sehat, ramah lingkungan, dan tidak menimbulkan bau, serta lebih hemat karena bisa diisi ulang.Produk alternatif ini dikatakan dapat menurunkan risiko kesehatan yang ditimbulkan, dibanding produk tembakau bakar yang selama ini sudah sangat familiar di Indonesia. Ragam zat di dalam rokok konvensional dituduh menyebabkan berbagai penyakit berbahaya. Bahkan peringatan akan bahaya merokok dituliskan secara gamblang di bungkusnya. Kanker, serangan jantung, impotensi, dan gangguan kehamilan dan janin adalah beberapa di antaranya.

Tahun 2004, rokok elektronik atau yang disebut oleh WHO sebagai *Electronic Nicotine Delivery System (ENDS)* diluncurkan dan menjadi primadona di antara NRT. *Nicotine Replacement Therapy (NRT)* – terapi pengganti nikotin, merupakan metode yang menggunakan suatu alat untuk memberikan nikotin yang diperlukan perokok tanpa melalui proses pembakaran tembakau yang merugikan. Di samping itu NRT juga sering digunakan dalam program berhenti merokok untuk mencegah *withdrawal effect nicotine* dengan cara menurunan dosis nikotin secara bertahap.

Beberapa NRT yang telah beredar dan dikenal luas berbentuk permen karet, *inhaler*, tablet hisap, *nasal spray*, dan skin patch. Namun demikian ENDS merupakan produk yang paling banyak diminati jika dibandingkan dengan NRT yang lain. Hal ini dikarenakan bentuk dan cara pemakaiannya yang mirip dengan merokok namun tanpa pembakaran tembakau sehingga menimbulkan sensasi yang merokok pada penggunanya. ENDS terdiri dari 3 bagian: baterai, *atomizer* (bagian

yang memanaskan dan menguapkan larutan nikotin), dan *cartridge* yang berisi larutan nikotin. Cara penggunaan ENDS seperti merokok biasa, saat dihisap, lampu indikator menyala serupa api di ujung rokok, hisapan akan mengaktifkan baterai untuk memanaskan larutan nikotin dan menghasilkan uap yang akan dihisap pengguna.

Kemunculan jenis ENDS dianggap aman karena tidak mengandung tar, tembakau, dan zat-zat toksik lain yang umum terdapat akibat pembakaran rokok tembakau. Rata-rata hisapan ENDS setara dengan 3,36 mg nikotin per hari, jauh lebih rendah dari rokok tembakau yaitu 14-21 mg. Polisiklik Hidrokarbon Aromatik (PHA) dalam ENDS kadarnya juga sangat rendah dan tidak dapat diukur, berbeda dengan tembakau. PHA merupakan senyawa yang ditemukan pada asap rokok tembakau dan sering dikaitkan dengan kejadian kardiovaskular.

Jenis lain rokok elektrik yang sudah familiar, adalah vape. Rokok ini memanaskan cairan tembakau menggunakan baterai dan uapnya masuk ke paru-paru pemakai. Produk itu dipasarkan dengan banyak nama, di antaranya rokok elektronik, *ecigarro*, *electro-smoke*, *green-cig*, dan *smartsmoker.* Ragam produk tembakau alternatif lain, semisal nikotin tempel, tembakau yang dipanaskan, snuff, atau snus dan lainnya.

Rokok elektronik atau produk tembakau alternatif lainnya dianggap sebagai alat penolong bagi mereka yang kecanduan rokok supaya berhenti merokok. Alat ini dipasarkan sebagai alternatif yang lebih aman dari produk tembakau biasa. Tak jarang mereka juga secara sukarela mencantumkan label "*health*" yang terpasang jelas pada kemasannya.

Produk tembakau alternatif lalu muncul untuk mengatasi adiksi rokok. Konsep pengurangan risiko merupakan strategi ilmu kesehatan yang bertujuan mengurangi konsekuensi negatif kesehatan dari sebuah produk atau perilaku. Jenis rokok yang dibakar lebih punya dampak

bahaya ketimbang jenis rokok yang tidak dibakar. Dalam pandangan peneliti Yayasan Pemerhati Kesehatan Publik Indonesia (YPKP), dr. Drg. Amaliya, MSc, PhD, menyebut nikotin murni tak bermasalah, yang masalah adalah zat sampah dalam bentuk tar, yang muncul setelah ia dibakar.

Tembakau yang dibakar akan mengeluarkan kurang lebih 4000 senyawa kimia, 50 di antaranya merupakan karsinogen dan 400 lainnya termasuk golongan racun, seperti tar, karbon monoksida, formaldehid, amonia, hidrogen sianida, dan DDT. Efek pembakaran tembakau sering dikaitkan dengan gangguan kesehatan.

Menurut Centers for Disease Control and Prevention, Departemen Kesehatan Amerika Serikat, kanker paru-paru paling banyak diidap oleh perokok. Merokok sigaret dikaitkan dengan 80-90 persen kejadian kanker paru. Merokok juga meningkatkan tekanan darah dan denyut jantung, menurunkan kolesterol baik (HDL), serta menaikkan kolesterol jahat (LDL).

WHO memperkirakan, jumlah kematian akibat tembakau bakar mencapai enam juta jiwa per tahun. Jumlah ini diprediksi akan meningkat menjadi delapan juta jiwa per tahun pada 2030. Di Indonesia, Badan Penelitian dan Pengembangan Kesehatan Kementerian Kesehatan (Kemenkes) mengungkapkan total kerugian akibat rokok selama 2013 mencapai Rp378,75 triliun.

Nah, dari sini bisa disebutkan bahwa jenis rokok elektrik atau ENDS serta produk tembakau alternatif lainnya jauh lebih banyak mengurangi bahaya dan dianggap lebih sehat dari rokok konvensional yang dibakar. Menurut data dari *Public Health England* (PHE) tahun 2015, agensi kesehatan independen di bawah Kementerian Kesehatan Inggris, dari produk nikotin yang dipanaskan saja dapat menurunkan risiko kesehatan hingga 95 persen.

D. Sejumlah Riset Produk Tembakau Alternatif di Indonesia

Data Kementerian Kesehatan RI menunjukkan peningkatan prevalensi perokok dari 27% pada tahun 1995, meningkat menjadi 36,3% pada tahun 2013. Artinya, jika 20 tahun yang lalu terdapat sekitar 2 perokok dari 10 orang Indonesia. Maka saat ini terdapat 3-4 orang perokok dari setiap 10 orang Indonesia.

Diperkirakan, terdapat 2,5 milyar perokok didunia dengan dua per tiganya berada di negara berkembang. Indonesia sendiri menduduki peringkat ketiga dari 10 negara dengan tingkat perokok tertinggi di dunia, setelah Cina dan India. Data Riset Kesehatan Dasar (Riskesdas) 2007 menunjukkan prevalensi perokok aktif pada kelompok dewasa di Indonesia adalah 46,8% laki-laki dan 3,1% perempuan. Sedangkan prevalensi perokok usia remaja 13-15 tahun sebesar 29,3% laki-laki dan 1,9% perempuan menurut *Global Youth Tobacco Survey* tahun 2006.

Dari data prevalensi perokok yang terus bertambah, maka muncul berbagai terobosan terkait produk tembakau alternatif yang beredar di pasaran. Munculnya produk tembakau alternatif ini didorong untuk mengurangi banyak efek negatif dari merokok konvensional dengan cara dibakar. Lantas benarkah demikian? Bagaimana temuan riset membahas produk tembakau alternatif ini?

Salah satu riset terkait produk tembakau alternatif ini dilakukan oleh Yayasan Pemerhati Kesehatan Publik (YPKP) Indonesia. Yayasan yang berlokasi di Bandung ini didirikan oleh tiga orang dokter gigi, Prof. Dr. Achmad Syawqie Yazid, Drg., M.S bersama Dr. drg. Amaliya, MsSc., PhD dan Dr. drg. Inne Suherna Sasmita. Yayasan ini bertujuan melakukan edukasi dan penelitian masyarakat Indonesia akan lebih awas terhadap serangan penyakit dan memiliki kemampuan untuk melakukan pencegahan penyakit sejak dini. Salah satu fokus YPKP

Indonesia saat ini adalah mengatasi masalah ketergantungan penduduk Indonesia pada rokok.

Dalam riset YPKP ini menyebut bahwa merokok dengan produk tembakau alternatif tanpa dibakar memiliki potensi risiko yang jauh lebih rendah. Nikotin murni itu tak bermasalah, yang bermasalah dalam merokok dengan cara dibakar adalah munculnya tar yang menambah bahaya. Penelitian YPKP ini memang lebih fokus mengamati pertumbuhan bakteri mulut pada perokok.

Lebih lanjut, seperti siampaikan Dr. drg. Amaliya, YPKP menemukan jumlah bakteri anaerob di dalam mulut perokok 2-3 kali lebih banyak dibanding bakteri pada mulut non perokok. Sementara, jumlah bakteri pada mulut orang yang memakai rokok elektrik hanya lebih empat poin dibanding non perokok.

"Kita hitung dengan mengerok sel permukaan pipi bagian dalam karena lesi kanker muncul dari situ. Merokok menyebabkan oksigen dalam mulut berkurang, jadi bakteri hidup bertambah banyak," jelas Amaliya seperti dikutip dari tirto.id.

Prof. Dr. Achmad Syawqie menyebut dari data Public Health England (PHE), agensi kesehatan independen di bawah Kementerian Kesehatan Inggris Raya tahun 2015, mengutarakan bahwa produk nikotin yang dipanaskan dan bukan dibakar menurunkan risiko kesehatan hingga 95% dari rokok.

Sementara nikotin yang selama ini sering dianggap paling berbahaya memberikan dampak pada rasa candu. Tidak banyak yang mengetahui bahwa sebenarnya nikotin juga terdapat di tomat, kentang, dan terong. Hal ini memberikan pencerahan bahwa permasalahan terbesar dari rokok yang dikonsumsi dengan dibakar adalah proses pembakaran.

Nah, dari sini bisa dipahami bahwa bahaya merokok dengan cara konvensional karena proses pembakaran yang memberikan efek munculnya kandungan tar dan juga nikotin yang bisa memicu bahaya bagi di perokok. Dari sinilah muncul upaya pengurangan dampak buruk dari merokok, dengan memberikan produk tembakau alternatif dengan tanpa proses pembakaran. Bisa dalam bentuk pemanasan nikotin cair dan menghasilkan uap yang akan dihisap pengguna layaknya sensai merokok dengan beragam jenis, merk dan model yang dipasarkan belakangan ini.

Riset lain yang masih berhubungan dengan bahan baku rokok, tembakau itu sendiri, ternyata juga sudah banyak dilakukan. Salah satunya disampaikan dalam sebuah seminar bertema Tembakau untuk Kehidupan (Jember, Desember 2013).

Peneliti Universitas Gadjah Mada, Dr Toto Sudargo menyebut bahwa tembakau memiliki manfaat bagi kesehatan. Meski banyak kalangan menyebut bahaya tembakau, namun perlu juga dikemukakan sisi lain yang tak banyak diketahui.

Ada komponen bioaktif yang bermanfaat. Di daun tembakau terdapat senyawa bioaktif seperti flavonoid dan fenol. Dua senyawa itu menjadi antioksidan yang dapat digunakan mencegah penyakit kanker, anti-karsinogen, anti-proliferasi, anti-flamasi, serta memberikan efek proteksi terhadap penyakit kardiovaskuler.

Daun tembakau juga mengandung vitamin C atau asam askorbat yang menjadi antioksidan dan dapat bereaksi dengan antiradikal bebas dengan cara memberikan efek proteksi sel. Di dalam tembakau juga ada zinc (Zn) yang berguna dalam pembentukan struktur enzim dan protein, juga mengandung minyak astiri (essential oil) yang dapat digunakan sebagai antibakteri dan antiseptik.

Senada dengan Toto, Dr. Ir. Purwono, MS, dosen Departemen Agronomi dan Hortikultura IPB, menyebut masalah rokok tidak terlepas dari dilema di antara melindungi petani tembakau dan generasi muda dari bahaya merokok. Jadi, tindakan menolak rokok tersebut tidak tepat jika diiringi dengan sikap anti terhadap tembakau. Kalau memang rokok itu akan dikurangi, jangan sampai mengorbankan petani tembakau.

Mengganti tembakau dengan komoditas lain juga dirasa masih belum memungkinkan. Tidak semua lahan yang digunakan untuk menanam tembakau cocok untuk ditanami komoditas lain. Selain itu pemerintah harus berani menjamin adanya pembeli jika petani tembakau mengganti komoditasnya. Sebab, selama ini tembakau sudah ada pembelinya meskipun harganya fluktuatif.

Penelitian mengenai manfaat lain tembakau, seperti yang pernah dilakukan di IPB, UGM, dan Universitas Airlangga, menyatakan bahwa tembakau mempunyai potensi untuk dijadikan biopestisda dan zat anti korosif. Tembakau mampu menghambat pertumbuhan bakteri sehingga dapat dijadikan pestisida yang murah dan ramah lingkungan.

Profesor Subiyakto dari Badan Penelitian Tanaman Pemanis dan Serat (Balitas) Malang yang hadir dalam seminar, juga mengingatkan bahwa tembakau selama ini telah memberikan banyak manfaat bagi kehidupan rakyat, terutama sisi ekonomi. Ada sekitar 6 juta penduduk Indonesia yang bergantung kepada industri tembakau. Tembakau juga Program diversifikasi tembakau, juga bisa dilakukan di luar rokok, seperti bahan kimia dasar untuk pestisida, kosmetik, obat bius, industri farmasi, dan lain sebagainya. Subiyakto berseloroh, “Sego bebek (nasi bebek) malah lebih berbahaya bagi kesehatan dibandingkan tembakau jika sama-sama dikonsumsi secara berlebih.”

Desak Nyoman Siksiawati, Kepala UPT Pengujian Sertifikasi Mutu Barang dan Lembaga Tembakau Jember, menyebut petani tembakau, harus tahu bahwa masih banyak peluang dari komoditas tembakau. Upaya ini juga diharapkan menjaga eksistensi tembakau sebagai bagian budaya masyarakat, seperti tulip di Belanda atau sakura di Jepang.

Potensi Produk Tembakau Alternatif Guna Membantu Meminimalisir Resiko Kesehatan (Riset dan Kajian Ilmiah Global dan Indonesia) Di atas sudah banyak disebutkan bahwa produk tembakau alternatif adalah bagian dari upaya meminimalisir efek negatif dari merokok secara konvensional dengan cara dibakar. Banyak pelaku industri rokok berupaya mencari jalan untuk mengurangi resiko negatif dan menyiapkan alternatif-alternatif produk berbasis tembakau dan nikotin dengan tingkat resiko yang lebih rendah.

Dalam dunia kesehatan publik, salah satu cara mengurangi resiko adalah dengan mengembangkan kebijakan yang berupaya untuk mengurangi dampak negatif, tanpa menghentikannya secara total. Maka berbagai terobosan seputar rokok juga dilakukan, salah satunya dengan memunculkan produk tembakau alternatif yang belakangan banyak beredar di pasaran, seperti rokok elektrik dan ragam jenis lain.

Produk alternatif tembakau yang dimaksud misalnya rokok elektrik (vape), nikotin tempel, serta produk tembakau yang dipanaskan, bukan dibakar. Ini menjadi kesimpulan studi terbaru dari Georgetown University Medical Center, Amerika Serikat, dalam sebuah analisis potensi manfaat kesehatan dari berhenti merokok. Penulis utama dalam studi itu, David Levy, menyampaikan kebijakan pengendalian tembakau perlu diperkuat dengan kebijakan yang mendorong produk alternatif tembakau menggantikan rokok yang dikonsumsi dengan dibakar yang jelas berbahaya.

Sebagaimana dipublikasikan dalam jurnal *Tobacco Control*, studi itu menggunakan skenario terbaik dan terburuk serta membuat model potensi dampak kesehatan masyarakat bila rokok yang dikonsumsi dengan dibakar digantikan dengan rokok elektrik. “Meskipun risiko-risiko kesehatan dari rokok elektrik masih perlu untuk terus diteliti, hasil studi kami menunjukkan beralih ke rokok elektrik akan lebih aman,” ujar David seperti dilansir mediaindonesia.com.

Senada dengan studi Georgetown University, data *Public Health England* (PHE), agensi kesehatan independen di bawah Kementerian Kesehatan Inggris Raya tahun 2015, mengutarakan bahwa produk nikotin yang dipanaskan dan bukan dibakar menurunkan risiko kesehatan hingga 95% dari rokok. Temuan dari *Global Youth Tobacco Survey* antara 2011-2013: kesadaran akan *e- cigarette* di Indonesia adalah 10,9% dan terus mengalami peningkatan dari tahun ke tahun.

Dosen Fakultas Kedokteran Departemen Ilmu Kesehatan Masyarakat Universitas Padjadjaran, Bandung, Ardini Raksanagara menyatakan Indonesia sebagai salah satu negara dengan jumlah perokok tertinggi di dunia sebaiknya memanfaatkan produk alternatif tembakau. “Data Kementerian Kesehatan menunjukkan prevalensi perokok di Indonesia pada usia 15 tahun meningkat sebesar 36,3% daripada 1995 sebesar 27%. Produk alternatif tembakau ini nantinya akan membantu perokok untuk secara bertahap mengurangi konsumsinya,” tutur Ardini yang juga Dewan Penasihat Ikatan Ahli Kesehatan Masyarakat Indonesia Jawa Barat.

Ardini juga menilai perlunya peran pemerintah sebagai regulator untuk mulai mempelajari inovasi produk alternatif tembakau yang memiliki risiko kesehatan lebih rendah daripada rokok yang dikonsumsi dengan dibakar.

Dalam *1st Asia Harm Reduction Forum 2017*, ketua Yayasan Pemerhati Kesehatan Publik (YPKP) Indonesia, Prof. Achmad Syawqie Yazid menyebutkan inovasi produk tembakau alternatif dapat menjadi solusi efisien untuk mengatasi masalah adiksi rokok.

Konsep pengurangan risiko atau bahaya *(harm reduction)* merupakan strategi ilmu kesehatan masyarakat yang bertujuan mengurangi konsekuensi negatif kesehatan dari sebuah produk atau perilaku. Ia mengakui mudah mengatasi adiksi masyarakat terhadap rokok, hanya perlu solusi strategis untuk menekan dampak buruknya. Salah satu cara paling efisien adalah dengan memperkenalkan produk tembakau alternatif yang memiliki risiko kesehatan lebih rendah melalui penelitian ilmiah dan pengembangan teknologi, seperti dilansir dari Republika.co.id.

Ia menjelaskan saat ini masih banyak penafsiran yang salah terkait produk tembakau alternatif seperti nikotin tempel, snus, rokok elektrik atau vape, dan produk tembakau yang dipanaskan bukan dibakar. Padahal, kata dia, produk-produk tersebut telah terbukti secara klinis dapat menjadi alternatif untuk menekan dampak buruk dari pembakaran akibat dari mengonsumsi rokok.

Pada 2016, YPKP Indonesia secara independen melakukan penelitian terhadap salah satu produk tembakau alternatif yaitu rokok elektrik. Hasilnya, kata dia, produk alternatif ini memiliki risiko kesehatan yang jauh lebih rendah dibanding rokok yang dikonsumsi dengan dibakar. Produk yang tidak dibakar dapat mengeliminasi tar, racun berbahaya yang dihasilkan dari pembakaran tembakau dan sebagian bersifat karsinogenik.

Ketua *Ministry of Vape Indonesia* (MOVI) Dimas Jeremia mengatakan, tren konsumsi produk tembakau alternatif seperti rokok elektrik terus

naik dan diterima pasar, seperti banyaknya komunitas yang ada di Indonesia, Malaysia, Singapura, Thailand, serta negara Asia lainnya.

Lebih lanjut, semakin banyak konsumen rokok yang sadar mengenai dampak buruk tar. Karenanya, minat masyarakat untuk beralih ke produk tembakau alternatif yang memiliki risiko jauh lebih rendah, kini meningkat. Hal ini merupakan perkembangan positif.

Jadi, bagi para perokok yang yang belum dapat berhenti, bisa dianjurkan untuk beralih ke produk-produk tembakau alternatif dengan tingkat resiko lebih rendah. Meskipun faktanya, hanya beberapa negara yang saat ini secara aktif mendukung pendekatan seperti ini. Ada beberapa pakar kesehatan publik dan organisasi-organisasi publik yang khawatir dan curiga dengan produk rokok elektrik dan tembakau alternatif lainnya.

Banyak pihak harus didorong sadar dan bertanggung jawab untuk berkontribusi baik secara ilmiah untuk upaya pengurangan resiko pada produk tembakau. Begitu juga banyak fasilitas penelitian dan pengembangan yang canggih dengan ratusan ilmuwan yang meliput berbagai disiplin ilmu yang terus melakukan produk inovasi yang dapat mengurangi resiko produk tembakau alternatif. Seperti di UK, Swiss, Amerika, Kanada, Spanyol, Jerman, Cina dan Rusia.

E. Produk Tembakau Alternatif: Membunuh atau Memberi Ruang Usaha?

Guna memperoleh gambaran yang utuh, tim riset melakukan dua kali FGD *(Focus Group Discussion)* dengan berbagai stakeholders terkait dengan tembakau. FGD pertama melibatkan para pemangku kebijakan dari pemerintah, antara lain perwakilan Kemenkes, Bea Cukai Kemenkeu, Kemendag hingga Kemnaker. Sementara FGD kedua melibatkan para pelaku usaha produk tembakau alternatif, pengamat

pertembakauan dan Lembaga Bahsul Masail PBNU. Dari FGD ini digarapkan mendapatkan gambaran yang lebih komprehensif mengenai produk tembakau alternatif dari berbagai sisi.

Dalam FGD bersama pemerintah tampak sekali kebijakan terkait produk tembakau alternatif yang bisa mengurangi resiko belum menjadi perhatian, kecuali mengincar cukai "barang mewah" yang dikategorikan sebagai HPTL (Hasil Produk Tembakau Lainnya). Produk tembakau yang bisa mengurangi resiko belum menjadi paradigma pemerintah dan dianggap sama saja dengan produk di luar HPTL.

Satu sisi Kemenkes dan stakeholders anti tembakau dengan jelas dan tegas hendak meminimalisir, bahkan kalau bisa menghilangkan produk tembakau. Mengkonsumsi tembakau dalam berbagai bentuknya menjadi sumber segala penyakit. Tembakau yang diolah baik menjadi rokok atau produk olahan lain menjadi masalah utama kesehatan terutama berkaitan dengan Penyakit Tidak Menular (PTM). Argumentasi ini dikuatkan dengan beberapa argumentasi antara lain:

- 7 dari 10 kematian disebabkan oleh penyakit tidak menular.
- Penyakit tidak menular banyak menghabiskan biaya, waktu penanganan yang lama. Biaya pengobatan akibat PTM tidak sebanding dengan pajak yang diperoleh dari produk tembakau.
- 80 % penyakit tidak menular disebabkan perilaku yang tidak sehat, yaitu kurang olahraga, makan makanan siap saji, merokok, dan minuman beralkohol.
- 3-4 dari 10 orang Indonesia adalah perokok, dan 2-3 dari 10 anak Indonesia usia 15-19 tahun adalah perokok.
- Tren pengeluaran rumah tangga termiskin lebih mengutamakan rokok dari pada kebutuhan pokoknya.
- Anak muda selalu menjadi target pasar produk rokok. Hampir semua iklan rokok menjadikan anak muda sebagai model.

Meskipun merokok hanya menjadi salah satu penyebab PTM, namun rokok sering dianggap sebagai sumber segala PTM. Kementerian Kesehatan memahami bahwa produk tembakau mendatangkan cukai yang besar dan menjadi salah satu sumber pendapatan negara. Industri tembakau juga menyerap tenaga kerja yang tidak sedikit. Di beberapa daerah, masyarakat juga menggantungkan hidupnya sebagai petani tembakau. Namun membiarkan tembakau tanpa kendali juga bukan hal yang benar. Karena itu, pemerintah menerapkan kebijakan dengan paradigma "pengendalian tembakau".

Salah satu cara yang dilakukan pemerintah untuk melakukan pengendalian tembakau adalah dengan menaikkan cukai rokok yang berimplikasi pada harga rokok yang mahal. Logika yang dibangun adalah, dengan harga rokok semakin mahal, di satu sisi tingkat keterjangkauan masyarakat semakin rendah, dan di sisi yang lain negara akan mendapatkan pendapatan cukai semakin tinggi.

Cukai adalah pungutan negara yang dikenakan terhadap barang- barang tertentu yang mempunyai sifat atau karakteristik yang ditetapkan dalam undang-undang. Dalam UU Nomor 39 tahun 2007 tentang Cukai disebutkan sejumlah barang yang kena cukai (BKC), antara lain: etil alkohol (EA) atau etanol, minuman yang mengandung etil alkohol (MMEA) dan hasil tembakau.

Barang dan produk yang menjadi obyek cukai, memiliki sifat atau karakteristik, antara lain; (a) konsumsi perlu dikendalikan; (b) peredarannya perlu diawasi; (c) pemakaiannya dapat menimbulkan dampak negatif bagi masyarakat atau lingkungan hidup; atau (d) pemakaiannya perlu pembebanan pungutan negara demi keadilan dan keseimbangan. Dengan sifat dan karakteristik inilah, beragam barang yang beredar di negeri ini dikenakan cukai sebagai regulasi.

Dari aspek ketenagakerjaan, Kemennaker mencatat statistik penyerapan tenaga kerja tembakau, terdapat 6.1 juta pekerja yang berkecimpung di bidang tersebut.

Larangan/pembatasan merokok akan mempunyai dampak terhadap persoalan ketenagakerjaan, yang dalam jangka Panjang akan mempengeruhi perekonomian Indonesia. Pemerintah perlu melakukan kajian serius dampak yang akan ditimbulkan dari sisi ketenagakerjaan. Kreasi untuk menciptakan kesempatan kerja di luar sektor tembakau juga harus dipikirkan dengan serius.

Di ranah perdagangan, isu tembakau ini juga mengalami dilema antara perlindungan kesehatan dan pengaturan barang yang keluar masuk baik nasional maupun internasional. Ada 183 negara yang mengikuti UU pengaturan tembakau, dan memberikan aturan bea cukai, pengendalian produk tembakau terkait ekspor-impor dan pendapatan negara.

Maka bagi Kemendag, penentuan produk tembakau ini akan mengacu banyak aturan, mulai dari UU kesehatan, UU Industri, UU Perkebunan, dan UU Nomor 7/2017 tentang Perdagangan. Prinsip UU Perdagangan ini juga banyak mengatur import tembakau, termasuk perlindungan terhadap petani. Khusus untuk pelaksaan import rokok elektrik, Kemendag fokus ke arah pembatasan penggunaan oleh konsumen, sehingga untuk importir harus kerjasama dengan Kementterian Kesehatan, BPOM, lalu punya SNI dari Kemenperin.

Persoalan tembakau dengan segala jenis produknya, bukan semata soal kesehatan, tapi ada juga persoalan persaingan bisnis dan perdagangan. Meski ada cerita tembakau yang memiliki fungsi menyehatkan, tapi narasi ini kalah jauh dengan narasi besar bahwa tembakau adalah sumber segala penyakit. Mohammad Sobari, seorang antropolog yang melakukan riset tentang petani tembakau

menyebutkan, cerita tembakau yang bisa mengobati sebenarnya beredar luas. Dia juga menyebutkan, klinik di berbagai daerah seperti Semarang, Yogyakarta dan Malang yang dimiliki Dokter Sutiman menggunakan tembakau sebagai alat terapinya. Dia menyakini tembakau memiliki fungsi menyehatkan.

Perlu riset yang lebih serius mengkaji kesehatan dan problem tembakau yang melingkupinya. Jangan hanya berkutat di hospital based yang cenderung terus menyalahkan tembakau, tetapi juga melihat penyebab lain dari penyakit dan problem kesehatan yang melingkupi. Terlebih muncul beragam produk alternatif tembakau lainnya yang diklaim lebih ramah dan mengurangi resiko dan dampak buruk dari rokok konvensional.

Kalau problemnya perdagangan, maka perlu regulasi dan aturan perundangan yang bisa memberikan kepastian dan aturan main berbagai pihak yang terlibat dalam bisnis tembakau ini. Sehingga hukum bisnisnya tetap memiliki aturan yang jelas dan kejujuran serta mengacu pada good govenance yang berakar pada transparansi dan akuntabel. Saling mendukung dan memberi kesempatan yang sama berbagai pihak yang terlibat, sehingga tercipta persaiangan usaha yang sehat.

Banyak produk alternatif tembakau yang baru ini seolah-olah hanya memperkaya variasi tembakau, tetapi tidak menyentuh komunitas tembakau itu sendiri, bahkan nampak semakin memojokkan tembakau. Jadi perlu juga memperhatikan berbagai hal terkait produk baru ini termasuk dampaknya bagi kehidupan petani.

Belakangan banyak beredar produk alternatif tembakau yang diminati kalangan generasi muda yang populer dengan ikon generasi millennial atau ‘anak zaman now’. Produk yang beredar antara lain, vape atau tembakau cair/ *liquid* yang diproses dengan alat elektrik, semacam korek,

dan menghasilkan uap tembakau, bukan asap dari pembakaran seperti merokok konvensional. Bentuk lain seperti produk Iqos yang belum banyak beredar di Indonesia.

Produk alternatif ini sudah menghilangkan abu dan bau, sebab asap yang dihasilkan bukan asap pembakaran, tetapi uap yang diklaim lebih ramah lingkungan dan mengurangi resiko atau dampak bahaya dari rokok konvensional.

Komunitas Vape Indonesia menyebut, produk vape ini mulai dikenal sejak 2012. Dari data yang diperoleh komunitas vape ini, produk ini sudah banyak dikembangkan di berbagai negara di dunia. Kemunculan produk ini banyak dikaitkan dengan kesehatan, dimana beberapa riset menyebut produk vape ini bisa mengurangi resiko 95 % lebih ramah, dibanding rokok konvensional. Pemerintah Jepang membolehkan produk tembakau yang dipanaskan *heated tobacco product* untuk digunakan di dalam ruangan bahkan dijual di apotik karena hasil riset Pemerintah Jepang membuktikan tidak mempengaruhi suhu ruangan.

Produk teknologi dan ilmu pengetahuan itu akan terus bergerak dinamis dan tidak bisa kita bendung. Maka upaya mengarifi dan melihat sisi-sisi positif sambil menjauhkan dampak negatif adalah langkah bijak. Penelitian di Inggris, menemukan vape 95% lebih aman. Kenapa pemerintah tidak segera meneliti itu. Orang atau masyarakat, ketika ditawari dengan resiko yang lebih kecil, maka akan mudah beralih.

Vape kini diindikasi sudah mengambil *market place* rokok sekitar 3% dari seluruh *market share* rokok di Indonesia. Karena pangsa pasar ini pemerintah merespon dengan mengeluarkan regulasi terkiat cukai melaui Nomor 146/ PMK.010/2017 tentang Tarif Cukai Hasil Tembakau. Pajak cukai vape ini juga akan ditargetkan 57%. Produk tembakau alternative, termasuk vape dikategorikan sebagai HPTL

(Hasil Pengolahan Tembakau Lainnya). Perizinan dagang dan indutri pun mulai dilakukan antara lain, harus mengantongi izin Kemenkes, BPOM, dan SNI. Bahkan, berdasarkan informasi terbaru di tengah riset yang kami lakukan, pemerintah melalui PMK Nomor 66, 67, dan 68 tahun 2018 sudah menetapkan cukai HPTL sebesar 57%. Kebijakan ini mulai berlaku sejak 1 Juli 2018 dan pemerintah melalui Dirjen Bea dan Cukai memberi relaksasi untuk melakukan transisi bagi pengusaha hingga 31 September. Artinya, terhitung sejak 1 Oktober 2018 produk liquid yang beredar di pasaran harus berpita cukai.

Bagi komunitas vape, pemberian cukai 57% ini menjadi pertanyaan besar. "Mengapa vape dikasih 57% dan ini pajak tertinggi di antara produk tembakau yang lain padahal resiko kita lebih kecil dari rokok. Kalau pemerintah serius mau mengurangi resiko rokok mestinya produk seperti vape ini didukung, bukan justru dimatikan," demikian argumentasi utama komunitas vape. Mereka meramalkan, dengan cukai yang sedemikian tinggi, dan izin industri yang berbelit-belit produk tembakau alternative dengan resiko kesehatan yang lebih rendah akan semakin sulit berkembang. Padahal, sekarang ini industri vape di Indonesia sedang berkembang. Pelaku usahanya pun kebanyakan anak-anak muda, bukan industri besar. Paling tidak ada 10.000 tenega kerja yang terserap dalam industri ini.

Bagi komunitas vape, vape tidak mengandung tar, dan bukan pula narkoba. Mereka memerlukan payung hukum dan kepastian usaha mereka dilegalkan. Kalaupun masih dianggap beresiko, dibuat regulasinya saja, diberikan ruang yang luas untuk mengembangkan lebih maju, mampu memberikan lapangan pekerjaan, bahkan berpotensi menjadi ikon yang mampu bersaing hingga ekspor. Logika rokok di mata orang-orang kesehatan hari ini cuma ada dua, mati atau berhenti. Namun, perkembangan ilmu pengetahuan menemukan cara lain. Pilihan

ketiga adalah mengurangi dampaknya, di sinilah ruang produk alternatif tembakau di ketengahkan.

Dalam konstelasi global, persaingan industri bisnis tembakau dan turunannya semakin ketat. Ada indikasi tembakau sedang terdistraksi oleh vape. Pertanyannya, apakah produk tembakau alternative seperti vape dan lain-lain ini akan mengganggu eksistensi produk yang sudah ada atau mampu disubstitusi? Riset yang dilakukan Industri Jasa Indonesia di beberapa kota menemukan, sedikit sekali perokok yang pindah ke vape kemudian berhenti vape dan rokok. Hasil penelitian terhadap 1596 orang yang menggunakan vape lebih dari 6 bulan sampai 1 tahun, 29% yang awalnya perokok berhenti merokok dan berhenti menggunakan vape. Kalau diamati lebih jauh, masing- masing produk tembakau ini akan menemukan pasarnya sendiri-sendiri, atau tidak hilang sama sekali. Tetap ada yang terus bertahan dengan produk tembakau umumnya dalam bentuk cigarette atau cerutu dll, meski di kalangan anak muda banyak yang bergeser memilih vape dan produk aternatif tembakau lainnya.

Produk tembakau yang belakangan beredar dengan beragam turunannya. Namun pemerintah belum menyikapi perkembangan ini secara spesifik. Produk yang bisa mengurangi resiko ini belum menjadi arus baru kebijakan pemerintah. Sementara di luar negeri, bahkan Malaysia sudah memiliki regulasi dan membuka peluang untuk menjadi bagian dari industri yang berkembang dan bisa diekspor, termasuk ke Indonesia.

Pernyataan bahwa produk tembakau alternatif bisa mengurangi resiko, hingga kini masih menjadi perdebatan. Hal ini antara lain disebabkan, produk alternatif tembakau ini tetap memiliki kandungan nikotin dan kalau terhirup memalui pemanasan dengan temperatur tinggi seperti di vape, banyak kalangan dokter dan jurnal kesehatan menyebut

tetap memberikan dampak yang berbahaya. Meski ada juga kalangan yang membantah bahwa kadar *liquid* nikotin yang ada di vape dengan pemanasan temperatur tinggi tetap tidak menimbulkan bahaya. Karena itu, Lembaga-lembaga riset yang kridebel untuk menguji produk tembakau alternatif untuk mengurangi resiko perlu terus dikembangkan/Beberapa sumber menyebutkan, rokok elektrik semisal vape, mengandung propilen gilikol atau gliserin, nikotin dan penambah rasa. Melalui pemanasan kandungan ini melahirkan uap yang bebeda dengan asap rokok konvensional. Namun, soal lebih ramah dan tidak beresiko, tak sedikit tulisan jurnal dan ahli kesehatan yang masih menyebut, baik elektrik maupun konvensional, sama-sama memiliki dampak buruk bagi kesehatan tubuh.

Dari sinilah pentingnya peran pemerintah untuk melakukan kajian serius, riset dan mengupdate berbagai kandungan, termasuk skala yang dihasilkan mulai dari produk yang menyebut nol persen nikotin, hingga 3,6 persen yang tertinggi dan beredar di pasaran. Termasuk melihat berbagai dinamika sosial, perekonomian, hingga petani tembakau yang juga menjadi bagian dari warga negeri ini juga harus diperhatikan.

BAB II
Produk Tembakau Alternatif Dalam Perspektif Fikih

A. Perdebatan Ulama Seputar Hukum Rokok

Pada prinsipnya, tidak ada nash yang jelas, baik al-Quran maupun hadis yang menjelaskan hukum rokok (tembakau). Alwi bin Ahmad Assegaf dalam mukadimah kitabnya *"Qamu al-Syahawat an Tanawuli Tanbak wa al-Kafatat wal al-Qat wa al-Qahwah"* mengatakan: "Ketahuilah, semoga Allah SWT memberikan kekuatan kepada kita dengan cahaya-Nya, bahwa hukum mengkonsumsi tembakan (rokok) apakah haram atau halal tidak dijelaskan di dalam nash, baik al-Quran maupun *al-Hadis.*"[5]

Karena tidak didukung nash yang jelas, para ulama berbeda pendapat mengenai hukum rokok. Perbedaan ini didasarkan pada alasan dan sudut pandang berbeda-beda. Namun, baik yang menghalalkan maupun yang mengharamkan, mereka sebetulnya sepakat bahwa rokok (tembakau) tidak ada pada zaman Nabi Muhammad SAW. Kebiasaan merokok terjadi pada masyarakat muslim belakangan. Oleh sebab itu, rokok tidak bisa dihukumi, kecuali menghukumi akibat-akibat yang ditimbulkannya. Dalam hal ini hukum rokok bukan pada "*dzatiyah*" rokoknya (substansi rokok) melainkan pada *"amrun kharij"* (sesuatu yang lain).

---

5 AL-SAYID ALWY BIN AHMAD ASSEGAF, MAJMU'AH SAB'ATU KUTUB MUFIDAH: QAM'U AL-SYAHWAT, (SURABAYA: AL-HIDAYAH, TT), HAL. 158

Imam al-Syaukani dalam *“Irsyad al-Sail ila Dalail al-Masail”* mengatakan bahwa asal segala sesuatu di dunia ini adalah halal, kecuali ada dalil (tanda) yang menunjukkan ke arah hukum haram, misalnya karena memabukkan seperti *khamr* (arak) atau mematikan seperti racun. Atau, karena ia membahayakan, baik bahaya yang bisa dirasakan seketika atau dalam waktu lama.[6]

Jika tidak ada tanda-tanda yang mengarah pada bahaya, maka dikembalikan pada hukum asal yaitu halal atau boleh (*jawaz*). Al-Quran surat al-Baqarah ayat 29 sudah mengisyaratkan secara eksplisit bahwa segala sesuatu yang ada di bumi ini adalah ciptaannya. Allah SWT tidak mungkin menciptakan sesuatu yang ada madharatnya (bahaya) kecuali Ia sendiri akan memberitahukannya. Jika bermanfaat atau baik untuk manusia, Allah SWT akan membiarkannya.

Hal ini dipertegas lagi dalam al-Quran surat *al-An’am* ayat 145: “Aku (Tuhan) tidak menemukan sesuatu yang haram pada segala hal yang Aku wahyukan”. Artinya, Allah SWT pasti memberitahu haramnya segala sesuatu melalui wahyu. Karena itu, kataal-Syaukani, jika rokok (tembakau) diharamkan, tentu Allah SWT akan memberitahukan melalui wahyu-Nya. Buktinya, tidak ada dalil yang menunjukkan keharaman rokok. Rokok juga bukan sesuatu yang memabukkan, mematikan, atau sesuatu yang membahayakan.

Ulama yang mengharamkan rokok biasanya bersandar pada al-Quran surat al-A’raf ayat157: “Telah dihalalkan bagi mereka segala hal yang melezatkan (al-tayyibat) dan telah diharamkan segala sesuatu yang menjijikkan”. Rokok, bagi mereka kata al-Syaukani, termasuk sesuatu khabaits (menjijikkan) sebagaimana disinggung ayat tersebut.

---

6 MUHAMMAD BIN ALI AL-SYAUKANI, IRSYAD AL-SAIL ILA DALAIL AL-MASAIL, (TANPA PENERIBIT, 1930), HAL 50

Alasan seperti ini dibantah al-Syaukani. Menurutnya, apa yang dijadikan ukuran untuk menilai rokok sebagai sesuatu yang menjijikkan? Yang dijadikan ukuran/parameter orang atau barang? Bukankah setiap orang berbeda-beda? Dalam hal makanan pun, setiap orang berbeda-beda menilainya. Jadi, kata al-Syaukani, argumentasinya masih lemah dan mudah dibantah. Bagi ulama yang membolehkan, seperti Abdul Ghani al-Nabulusi dan Ali al-Syibramalisi, pengaharam rokok tidak berdasar sama sekali, karena tidak ada satupun hadis ataupun ayat al-Quran yang secara tegas melarangnya. Menurutnya, hukum haram hanya berlaku bagi mereka yang sakit, mudah terserang penyakit, yang apabila merokok maka akan membahayakan, bahkan memperparah sakitnya.[7]

Sementara pendapat rokok makruh salah satunya datang dari Mar'a al- Karmi dalam karyanya berjudul "Tahqiqal-Burhan". Al-Karmi menganalogikan (*qiyas*) rokok dengan bawang atau jengkol yang jika dikonsumsi menyebabkan bau tidak sedap sehingga dapat mengganggu orang.[8]

Ada sebuah hadis yang diriwayatkan Abu Ayyub bahwa Nabi SAW pernah dikirimi makanan, namun Nabi SAW tidak memakannya karena ada bawangnya. Ketika ditanya, apakah makanan ini (bawang) haram? "Saya tidak suka baunya," kata Nabi. Ketidaksukaan Nabi SAW dimaknai ulama sebagai "makruh" (tidak disukai) tapi tidak sampai haram. Ada banyak hadis Nabi yang menyebut kemakruhan memakan makanan yang berbau tajam seperti bawang atau jengkol. Alasan bau itulah yang menyebabkan hukum makruh karena bisa mengganggu kenyamanan orang yang dekat atau berkomunikasi dengannya. Singkatnya, dapat mengganggu orang lain.

7 IHSAN BIN MUHAMMAD DAHLAN AL-JAMPESY AL-KEDIRI, SYRH MANDZUMAH IRSYAD AL-IKHWAN FI BAYANI AH- KAMI SYURB AL-DUKHAN WA AL-QHWAH, (KEDIRI: MAKTABAH IBNU AL-DEMAKI, TT), HAL 27

8 MAR'A BIN YUSUF AL-KARMI AL-MAQDISI AL-HANBALI, TAHQIQ AL-BURHAN FI SYA'NI AL-DUKHAN ALLADZI YASYRA-BUHU AL-NAS AL-AN, (BAIRUT: DAR IBNU HAZM, 2000), HAL 113 VOL 1

Menurut pendapat ini, rokok, terutama asapnya, sangat mengganggu dan menebarkan bau tidak sedap. Orang-orang yang berada didekatnya, apalagi bukan perokok, dipastikan terganggu dan merasa tidak nyaman. Meski dampaknya cukup serius, tapi tidak sampai menimbulkan hukum haram. Sebab, alasan al-Mara, rokok dianalogikan kepada sesuatu yang makruh, maka hukumnya pun makruh.

Sementara pendapat yang mu'tamad memilih hukum makruh. Pendapat ini disinyalir oleh al-Bajuri didalam kitabnya "Al-Bajuri". Menurut al-Bajuri, pendapat yang mengharamkan rokok berasal dari *qaul dha'if* (lemah). Pendapat al-Bajuri ini didukung Muhammad Said dan Muhammad Ibnu Musa. [9]

Sejumlah ulama seperti Syihabuddin al-Qulyubi, Ibrahim al-Luqani, Hasan al-Syarnabila, al-Tarabisyi, memilih untuk menghukumi haram. Alasannya, rokok dapat mendatangkan bahaya, pemakainya akan mudah terserang penyakit, merusak otak, dan mengganggu kesadaran. Karena itu, merokok sama dengan menyakiti diri sendiri, di mana tindakan tersebut sangat-sangat dilarang oleh agama. [10]

Menurut al-Allamah al-Syihab al-Qulyubi, rokok menyebabkan kekebalan tubuh melemah, sehingga mudah terserang penyakit. Penyakit yang biasa menghinggapi perokok adalah penyakit *tarahil* dan *tanafus*. Penyakit tarahil adalah penyakit yang menyebabkan seluruh otot kendur. Sedangkan penyakit tanafus menyebabkan pori-pori tubuh membesar, dan juga menyebabkan kepala pusing dan mabuk. Al-Laqani malah menyamakan rokok dengan kecubung dan opium.

---

9 IBRAHIM AL-BAJURI, HASYIAH AL-SYAIKH IBRAHIM AL-BAJURI, (BAIRUT: DAR AL-KUTUB AL-ILMIYAH, 1999, CET 2),

10 IHSAN BIN MUHAMMAD DAHLAN AL-JAMPESY AL-KEDIRI, SYRH MANDZUMAH IRSYAD AL-IKHWAN FI BA

Seorang ulama Hanafi, al-Syaikh Muhammad al-Aini, memberikan tiga alasan mengapa rokok diharamkan. Pertama, rokok membahayakan tubuh. Ini berdasarkan penelitian medis. Kedua, rokok menyebabkan bau tidak sedap dan dapat mengganggu orang lain. Dan ketiga, rokok tidak ada manfaatnya dan hanya membuang-buang harta. Berdasarkan ketiga alasan ini, al-Aini menghukuminya haram mutlak.

Alhasil, ada pelbagai macam alasan mengapa ulama mengharamkan rokok. Pertama, rokok dianggap membahayakan kesehatan, seperti yang banyak disinggung ahli medis. Kedua, rokok dapat "melemahkan" penggunanya. Seperti yang dikatakan Hadis Nabi SAW, bahwa beliau mencegas sesuatu yang memabukkan dan melemahkan. Rokok termasuk kategori yang kedua. Ketiga, aroma dan asap rokok dapat mengganggu orang lain. Hal ini sangat dilarang agama. Banyak hadis Nabi SAW yang melarang memakan makanan yang baunya tak sedap. Menurut pendapat ini, rokok termasuk di dalamnya. Dan yang keempat lebih melihat pada asas manfaatnya. Menurut pendapat ini, rokok tidak ada manfaatnya sama sekali, bahkan membahayakan. Membeli rokok sama dengan membuang-buang harta.

Dengan demikian, status hukum yang menempel pada rokok kebanyakan bukan disebabkan pada dirinya sendiri, dzat rokok, melainkan oleh sesuatu yang lain (amrun kharij). Hakikatnya, rokok tidak dapat dihukumi apapun. Yang mengatakan rokok haram, beralasan bahwa rokok membahayakan, dapat mendatangkan penyakit. Sebaliknya, bagi yang membolehkan, merokok tidak membahayakan. Apalagi, tidak ada satupun dalil-dalil yang menegaskan keharamannya.

Dalam kaidah fiqh dikenal *"al-Ashl baqa'u ma kaana ala ma kana"* (hukum asal sesuatu tergantung pada awal penciptaannya). Ada dua pendapat soal hukum asal sesuatu. Yang pertama mengatakan bahwa asal segala sesuatu adalah boleh *(al-ashlu al-ibahah)*, kecuali terdapat

dalil-dalil (*nash*) yang menyatakan sebaliknya. Sedangkan yang kedua mengatakan asal segala sesuatu adalah tidak boleh (*al-ashlu al-tahrim*). Pendapat yang pertama lebih unggul.

Uniknya, dari sekian pendapat yang ada, baik pro maupun kontra, tidak satupun yang mengungkapkan berdasarkan alasan-alasan keagamaan. Semuanya bermuara pada satu pertanyaan: apakah rokok berbahaya? Jawaban dari pertanyaan ini akan menentukan status hukum rokok. Seperti kita ketahui, ulama yang mengharamkan rokok berpegang dan didasarkan pada pertimbangan dan temuan medis: rokok berbahaya bagi kesehatan. Sementara bagi yang menolak tidak percaya begitu saja terhadap pendapat tersebut.

Lantas, pertanyaannya: siapakah yang berhak menentukan bahaya-tidaknya rokok? Di sinilah peran kuasa dan kaitannya dengan pengetahuan dapat kita ketahui. Siapapun yang (dianggap) mengetahui sesuatu, maka ia berkuasa untuk menentukan sesuatu itu. Karena dokter dianggap (satu-satunya) memiliki pengetahuan tentang hal-ikhwal penyakit dan kesehatan, maka ia berhak untuk menentukan pasiennya.

Inilah zamannya ilmu medis yang dirasuki cara berpikir positivistik. Ilmu medislah yang berkuasa menentukan rokok sebagai patologi yang merusak masa depan kehidupan manusia. Sementara pengetahuan yang lain yang tidak sejalan akan disingkirkan dan ditaruh dalam kotak. Jangan harap pengetahuan dukun atau klenik mendapat tempat atau dapat bersuara di zaman sekarang ini. Padahal, berdasarkan data-data sejarah, dalam kurun waktu tertentu rokok tidaklah dianggap penyakit, malah dijadikan sebagai media pengobatan, bahkan sebagai perantara dunia spiritual.

B. Pendapat Organisasi Masyarakat Islam Indonesia

1. Muhammadiyah

Muhammadiyah merupakan salah satu organisasi masa Islam yang memiliki lembaga fatwa, Majelis Tarjih dan Tajdid. Lembaga fatwa ini didirikan pada tahun 1927 M. Majelis Tarjih dan Tajdid Pimpinan Pusat Muhammadiyah dalam fatwa nomor 6 tahun 2010 mengeluarkan fatwa tentang hukum merokok.[11] Dalam fatwanya tersebut, Majelis Tarjih dan Tajdid Pimpinan Pusat Muhammadiyah setelah melakukan pertimbangan menyebutkan bahwa hukum merokok adalah haram karena menurut mereka merokok termasuk kategori perbuatan melakukan khabais yang dilarang dalam al-Quran.

2. MUI

Majelis Ulama Indonesia dalam Ijtima Ulama Komisi Fatwa MUI se- Indonesia ke-III yang diselenggarakan di Padang pada tahun 2009 menyepakati adanya perbedaan pandangan mengenai hukum merokok, yaitu antara makruh dan haram *(khilaf ma baina al-makruh wa al-haram)*. [12] Khilafiyah ini kemudian di-tafshil atau perincian hukum seperti berikut:

- Haram, Peserta Ijtima Ulama Komisi Fatwa se-Indonesia III sepakat bahwa merokok hukumnya haram jika dilakukan:
  1. di tempat umum;
  2. oleh anak-anak; dan
  3. oleh wanita hamil

- Makruh, dalam risalah keputusan hasil Ijtima Ulama Komisi Fatwa MUI tidak disebutkan rincian hukum makruhnya. Sangat dimungkinkan

---

11 HTTP://WWW.FATWATARJIH.COM/2011/12/, DIAKSES TANGGAL 10 FEBRUARI 2018

12 HTTP://MUIJATIM.ORG/WP-CONTENT/UPLOADS/2016/09/IJTIMA-ULAMA-LAMPIRAN1_2009.PDF, DIAKSES TANGGAL 20 FEBRUARI 2018

hukum kemakruhan merokok adalah kondisi selain dari putusan haram di atas.

3. Nahdlatul Ulama

Berbeda dengan pandangan atau fatwa dari kedua organisasi masyarakat Islam di atas, NU menyikapi hukum rokok dengan memberikan jawaban secara lebih terperinci (*tafshili*). Perincian hukum merokok bagi Nahdlatul Ulama dilihat dari aspek illat atau alasan hukumnya. Melalui Lembaga Bahtsul Masail, NU pada tahun 2011 telah melakukan kajian mendalam terhadap hukum merokok. Keputusan dalam bahtsul masail tersebut menyatakan bahwa hukum merokok adalah mubah dan atau makruh. Keputusan ini tidak menegasikan pendapat yang mengharamkan, hanya saja, Lembaga Bahtsul Masail PBNU ini melihat bahwa pandangan sebagian ulama sekarang yang cenderung mengharamkan merokok karena lebih bertendensi pada informasi (bukan bukti) mengenai hasil penelitian medis yang sangat detail dalam menemukan sekecil apa pun kemudaratan yang kemudian terkesan menjadi lebih besar.

Dari perbedaan pendapat ini bisa disimpulkan bahwa muara perbedaan pendapat di antara ketiga ormas Islam ini berdasarkan dari bagaimana menyikapi persoalan kemanfaatan dan kemudharatan. Bagi Muhammadiyah dan MUI, keharaman rokok dilihat dari aspek kemudharatan yang ditimbulkan dari merokok. Sementara bagi NU, sebagaimana dikemukakan di atas, bahwa selama ini dampak kemudharatan rokok hanya berdasarkan informasi yang tidak disertai dengan bukti yang kuat.

C. Dari Rokok Konvensional ke Rokok Elektrik

Pembahasan komprehensif mengenai hukum Islam atau fikih penggunaan rokok elektrik belum banyak diulas di Indonesia. Meski demikian bukan berarti tidak ada sama sekali. Di Timur Tengah, misalnya, sejumlah lembaga fatwa mengeluarkan fatwa keharaman penggunaan rokok elektrik.[13] Dasar keharamana rokok elektrik menurut salah satu fatwa yang mengharamkannya adalah mengacu pada nikotinnya. Menurut fatwa ini adanya kandungan nikotin dalam rokok elektrik tersebut sudah menunjukkan bahwa tidak ada perbedaan hukum antara rokok elektrik dengan rokok biasa.

Selain fatwa di Timur Tengah, pendapat serupa juga di kemukakan oleh Mufti Wilayah Persekutuan Malaysia.[14] Argumentasi yang dibangun adalah qiyas-ilhaq dengan keharaman rokok konvensional. Di sisi lain, menurut fatwa ini, 'illah atau sebab penetapan hukum haram bagi merokok terpakai untuk isu rokok elektronik ini juga antaranya kenyataan pakar menunjukkan rokok elektronik memberi mudarat bahkan boleh jadi lebih mudarat daripada merokok itu sendiri. Ini merupakan asas pertimbangan yang amat kuat kerana mafsadahnya tidak boleh disangkal lagi serta mudaratnya telah diperakui oleh pakar dan badan-badan berautoriti. Sebab-sebab lain yang mendorong kepada pengharaman rokok elektronik ini adalah berlakunya pembaziran, meniru budaya yang bukan Islam dan dilihat tidak bermaruah."

Sementara bagi NU, meskipun belum ada kajian mendalam dan khusus membahas rokok elektrik atau pun produk tembakau alternatif lain yang biasanya digelar melalui forum bahtsul masail, hukum rokok elektrik tidak ubahnya seperti pendapat mereka tentang rokok konvensional.

---

13 HTTP://WWW.ALRIYADH.COM/556382 , HTTPS://ISLAMQA.INFO/AR/170999

14 HTTPS://WWW.SLIDESHARE.NET/WANSYAFAWATI/KKP-FIQHROKOK-ELEKTRONIK

Marsudi Suhud, salah satu ketua PBNU mengemukakan bahwa, "Lembaga Bahtsul Masail Pengurus Besar Nahdlatul Ulama (LBM PBNU) pada tahun 2011 lalu telah menyatakan bahwa rokok hukumnya hanya sampai pada mubah dan makruh. Para ulama yang mengikuti forum ini menilai tidak ada dasar yang kuat untuk mengharamkan rokok, sehingga rokok elektrik pun juga boleh saja digunakan". [15]

Dari sini dapat dipahami bahwa hukum penggunaan produk tembakau alternatif dari sisi hukum fikih juga akan menimbulkan perdebatan. Terlebih bilamana hasil riset yang membuktikan bahwa produk tembakau alternatif jauh lebih aman dari sisi kesehatan dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah. Pada titik ini, sudah semestinya lembaga-lembaga fatwa yang akan mengkaji dan mengeluarkan fatwa hukum penggunaan produk tembakau alternatif harus mendengarkan dan mempertimbangkan hasil riset-riset akademik mengenai sisi *reduced risk product*.

Berdasar penjelasan di atas dapat disimpulkan, pada dasarnya segala sesuatu yang ada di muka bumi ini halal kecuali ada dalil tegas yang mengharamkannya seperti keharaman barang yang memabukkan, racun, atau sesuatu yang dapat membahayakan seseorang baik langsung maupun tidak langsung. Tidak ditemukan hadis Nabi ataupun atsar/ pendapat sahabat Nabi maupun tabiin tentang hukum mengkonsumsi tembakau. Semua riwayat yang menjelaskan tentang tembakau tidak memiliki kadar orisinalitas yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah. Bahkan bila ada yang meriwayatkan hadis atau pendapat ulama salaf bisa dikatakan sebagai sebuah kebohongan. Sebab, tembakau baru muncul sekitar seribu tahun setelah masa kenabian.

---

15 HTTP://KHAZANAH.REPUBLIKA.CO.ID/BERITA/DUNIA-ISLAM/ISLAM-NUSANTARA/18/01/27/P37EFV384- HUKUM-ROKOK-ELEKTRIK-PBNU-MAKSIMAL-MAKRUH, DIAKSES PADA TANGGAL 29 FEBRUARI 2018

Setelah diuraikan cukup panjang mengenai perdebatan hukum merokok baik konvensional maupun produk tembakau alternatif di atas, telah menjadi jelas bahwa perdebatan dan perbedaan pendapat (*khilafiyyah*) di seputar hukum merokok adalah sebuah keniscayaan yang tidak dapat dihindari. Terlebih sebagaimana dijelaskan di atas, bahwa tidak ditemukan dalil-dalil qath'i yang menjelaskan tentang hukum merokok. Semua pendapat mengenai hukum merokok di atas berdasarkan hasil ijtihad masing-masing sesuai dengan perangkat hukum dan sistem pengambilan hukumnya yang tidak tunggal ini, pada gilirannya membuka ruang perbedaan pendapat.

BAB III
Urgensi Pengaturan Produk Tembakau Alternatif di Indonesia

A. Sejarah Pengaturan Tembakau di Indonesia

Kehadiran produk tembakau berupa rokok di Indonesia mulai dikenal sejak kedatangan penjajah dari Eropa. Sejak diperkenalkan pada tahun 1830, tanaman tembakau berhasil dikembangkan secara masif bahkan menjadi salah satu tanaman ekspor andalan. Sejak tahun 1858, tembakau juga telah menjadi salah satu sumber pemasukan keuangan negara bagi pemerintah kolonial Belanda. Komoditi tembakau pada saat itu mulai dikenai pungutan pajak dalam bentuk cukai terhadap produk olahannya berupa rokok. Perkembangan industri hasil tembakau di Indonesia lebih dikaitkan dengan kebangkitan industri rokok, salah satunya adalah rokok kretek. Lahirnya industri rokok kretek di Kudus misalnya, pada akhir abad ke-19 telah menjadi salah satu andil dari seorang penduduk Kudus bernama Haji Jamhari. Industri rokok kretek pun berkembang luas di Jawa dari yang semula usaha rumahan hingga berskala perusahaan besar seperti Djarum dan HM. Sampoerna.

Pada pertengahan abad ke-20 peraturan resmi mengenai pungutan cukai mulai diberlakukan oleh pemerintah Belanda dengan menerbitkan Staatsblad Nomor 517 Tahun 1932, Staatsblad Nomor 560 Tahun 1932, Staatsblad Nomor 427 Tahun 1935 dan terakhir dengan Staatsblad Nomor 234 Tahun 1949 tentang Tabaksaccijns Ordonnantie.

Kebijakan-kebijakan tersebut diberlakukan terutama untuk mengatur cukai, bea eskpor dan bea masuk impor bagi produk tembakau, termasuk juga mengatur tentang ketentuan mengenai besaran jumlah yang diterima oleh pemerintah.

Pasca kemerdekaan, pungutan cukai tembakau kembali diatur, yakni dalam Undang-Undang Darurat Nomor 22 Tahun 1950 tentang Penurunan Cukai Tembakau. Undang-undang ini mengatur harga jual eceran (HJE), besaran pungutan cukai yang diturunkan dan penetapan golongan-golongan pengusaha tembakau yang dibebani kewajiban untuk membayar cukai. Sementara peraturan turunannya berupa Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 8 Tahun 1951 tentang Perubahan "*Tabaksaccijnsverordening*" (Staatsblad 1932 No. 560) di dalamnya mengatur penetapan besaran pungutan cukai hasil tembakau dengan cara melekatkan pita cuka warna-warni yang beragam pada beberapa jenis atau penggolongan hasil tembakau yang diproduksi, seperti cerutu dan rokok yang dibuat dengan mesin.

Pada tahun 1956, negara juga mengeluarkan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1956 tentang Pengubahan dan Penambahan Ordonansi Cukai Tembakau (Staatsblad 1932 No. 517). Undang-undang ini dikeluarkan dengan maksud untuk mengurangi dampak semakin banyaknya perusahaan-perusahaan rokok, terutama perusahaan-perusahaan kecil skala rumah tangga yang bangkrut akibat tingginya pengenaan cukai tembakau. Regulasi ini juga merapikan semua peraturan yang sudah ada mengenai rokok sebagai produk hasil tembakau. Pemerintah pada saat itu memberikan subsidi kepada perusahaan-perusahaan rokok, berupa penurunan cukai pada jumlah tertentu dan pembebasan cukai atas pengusaha-pengusaha rokok selama satu tahun (*tax holiday*). Kebijakan ini tidak lagi menetapkan cukai berdasarkan harga jual eceran per bungkus rokok, melainkan diterapkan pada setiap batangnya. Dengan

dasar kebijakan ini, para pengusaha dapat menghitung harga penjualan produk mereka dengan cara menghitung jumlah cukai yang ditetapkan, sehingga harga jualecerannya dapat diubah sewaktu-waktu, apabila pangsa pasar dari harga bahan baku berubah-ubah dengan tidak perlu menambah pita cukainya.

Pada masa Orde Baru (1966-1998), pengaturan cukai rokok atau cukai hasil tembakau semakin kompleks dan semakin dipadukan dengan semua ketentuan mengenai cukai komoditi lainnya. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1995 tentang Cukai dengan berbagai peraturan turunannya seperti Peraturan Pemerintah (PP), antara lain, PP Nomor 24 Tahun 1996 tentang Pengenaan Sanksi Administrasi di Bidang Cukai, PP Nomor 25 Tahun 1996 tentang Izin Pengusaha Barang Kena Cukai, dan PP Nomor 55 Tahun 1996 tentang Penyidikan Tindak Pidana di Bidang Kepabeanan dan Cukai. Penetapan besaran cukai pada masa rezim ini menggabungkan pendekatan atas dasar HJE (Harga Jual Eceran) dan atas dasar jumlah batang rokok yang diatur dalam peraturan Menteri Keuangan.

Di era reformasi dengan segenap perubahannya, termasuk di dalamnya kebijakan mengenai cukai rokok kembali diatur dengan dikeluarkannya UU Nomor 39 Tahun 2007 tentang Perubahan Atas UU Nomor 11 Tahun 1995 tentang Cukai. Tembakau, sebagaimana dimaksud dalam penjelasan Pasal 19 ayat (2) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan, termasuk dalam komoditas strategis perkebunan yang mempunyai peranan penting dalam pembangunan sosial, ekonomi, dan lingkungan. Negara pun berkewajiban memberikan perlindungan terhadap komoditas ini mulai dari hulu (di tingkat petani) sampai dengan hilir (di tingkat industri atau pengolahan).

B. Kebijakan Pengendalian Produk Tembakau di Indonesia

Indonesia merupakan negara dengan jumlah perokok cukup besar, bahkan menempati posisi pada urutan ketiga jumlah perokok terbesar di dunia setelah Cina dan India. Lebih dari sepertiga atau 36,3 persen penduduk Indonesia menjadi perokok. Data pada tahun 2016 memperlihatkan peningkatan jumlah perokok remaja laki-laki mencapai 58,8 persen. Badan Kesehatan Dunia (WHO) telah menempatkan Indonesia sebagai pasar rokok tertinggi ketiga dunia setelah Cina dan India. Data Kementerian Kesehatan menunjukkan peningkatan prevalensi perokok dari 27% pada tahun 1995 meningkat menjadi 36,3% pada tahun 2013. Artinya, jika 20 tahun yang lalu dari setiap 3 orang Indonesia 1 orang di antaranya adalah perokok, maka dewasa ini dari setiap 3 orang Indonesia 2 orang di antaranya adalah perokok. Keadaan ini dianggap semakin mengkhawatirkan, karena prevalensi perokok perempuan juga turut meningkat dari semula 4,2% pada tahun 1995 menjadi 6,7% pada tahun 2013. Lebih memprihatinkan lagi adalah kebiasaan buruk merokok juga meningkat pada generasi muda. Data Kemenkes juga menunjukkan bahwa prevalensi remaja usia 16-19 tahun yang merokok meningkat 3 kali lipat dari semula 7,1% di tahun 1995 menjadi 20,5% pada tahun 2014. Yang lebih mengejutkan lagi adalah usia mulai merokok semakin muda (dini). Perokok pemula usia 10-14 tahun meningkat lebih dari 100% dalam kurun waktu kurang dari 20 tahun, yaitu dari 8,9% di tahun 1995 menjadi 18% di tahun 2013. Jika merujuk hasil riset Atlas Tobacco, jumlah perokok di Indonesia pada tahun 2016 telah mencapai lebih dari 90 juta jiwa dan diperkirakan akan terus naik setiap tahunnya.

Selain jumlah perokok yang besar, Indonesia juga merupakan salah satu dari 6 negara produsen tembakau terbesar di dunia setelah China, Brazil, India, Amerika Serikat, dan Argentina. Luas lahan yang ditanami

tembakau mencapai lebih dari 220 ribu hektar dan tersebar di 14 provinsi, dengan jumlah petani tembakau tahun 2014 mencapai 1,78 juta orang. Hampir 90% tembakau Indonesia berasal dari tiga provinsi, yaitu: Provinsi Jawa Timur (55%), Jawa Tengah (22%) dan NTB (12%), sisanya berasal dari Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, Sumatera Utara, Jawa Barat, Sulawesi Selatan, Sumatera Barat dan Bali. Nilai ekonomis yang didapatkan petani tembakau mencapai 51-54 juta per hektar, jauh lebih besar dari pada nilai ekonomi produk pertanian lainnya.

Dalam perkembangannya, industri tembakau di Indonesia kian menunjukan pertumbuhan yang pesat, dari yang semula hanya berupa industri rumah tangga hingga menjadi industri berskala besar nasional dan multinasional. Kontribusinya bagi perekenomian nasional pun tak dapat dinafikan. Industri rokok menjadi penyumbang penerimaan negara yang cukup besar melalui cukai. Seiring dengan tumbuhnya industri rokok, tanaman tembakau yang diusahakan oleh para petani juga kian berkembang sehingga berperan memberikan peluang lapangan kerja dan sumber pendapatan masyarakat dan perekonomian daerah. Industri tembakau telah berhasil memberikan kontribusi kesejahteraan bagi masyarakat tembakau di setiap segmen, mulai dari petani tembakau sampai pada pengusaha tembakau. Pada gilirannya, semakin luas dan tinggi level larangan/pembatasan merokok, akan semakin besar dampaknya terhadap perekonomian dan kesempatan kerja.

Banyaknya jumlah perokok di Indonesia telah memunculkan upaya pengendalian dari negara. Kebijakan pengendalian tembakau pertama kali muncul pada tahun 1999, dengan ditetapkannya PP Nomor 81 Tahun 1999 tentang Pengamanan Rokok bagi Kesehatan yang merupakan peraturan pelaksana Pasal 44 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1992 tentang Kesehatan, yang ditetapkan pada tanggal 5 Oktober 1999. Kebijakan ini lahir pada masa pemerintahan B.J. Habibie. Peraturan

Pemerintah ini cukup lengkap, tetapi sampai saat ini telah mengalami dua kali revisi, yaitu pada tahun 2000 dan tahun 2003.

Revisi pertama yang dilakukan pada tahun 2000 terhadap PP Nomor 81 Tahun 1999 menjadi PP Nomor 38 Tahun 2000 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 81 Tahun 1999 Tentang Pengamanan Rokok Bagi Kesehatan di era pemerintahan KH. Abdurrahman Wahid. Revisi ini menyangkut dua hal penting, yaitu tentang iklan dan kadar maksimum kandungan nikotin dan tar yang diperbolehkan. Iklan di media elektronik yang tidak boleh dilakukan menurut PP Nomor 81 Tahun 1999 (dalam pasal 17, iklan hanya diperbolehkan di media cetak atau media luar ruangan), melalui PP Nomor 38 Tahun 2000 menjadi diperbolehkan, walaupun dibatasi dari jam 21:30 sampai dengan 05:00 waktu setempat. Dalam kebijakan tersebut diatur tentang ketentuan periklanan yang diperlunak serta terdapat batas waktu implementasi pasal tentang kandungan tar dan nikotin dalam kemasan rokok.

Karena kebijakan ini dianggap tidak lugas dan tidak adanya ketentuan mengenai sanksi, maka pada era kepemimpinan Presiden Megawati peraturan tersebut diubah lagi menjadi Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2003 tentang Pengamanan Rokok Bagi Kesehatan. Peraturan ini dibuat dengan tujuan untuk mencegah penyakit akibat rokok bagi individu maupun masyarakat. Di dalam Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2003 ditegaskan bahwa penyelenggaraan pengamanan rokok bagi kesehatan bertujuan untuk mencegah penyakit akibat penggunaan rokok bagi individu dan masyarakat. Hal ini dilakukan melalui, pertama, melindungi kesehatan masyarakat terhadap insidensi penyakit yang fatal dan penyakit yang dapat menurunkan kualitas hidup akibat penggunaan rokok; Kedua, melindungi penduduk usia produktif dan remaja dari dorongan lingkungan dan pengaruh iklan untuk inisiasi penggunaan dan ketergantungan terhadap rokok; Ketiga, meningkatkan kesadaran, kewaspadaan, kemampuan dan kegiatan

masyarakat terhadap bahaya kesehatan terhadap penggunaan rokok. Untuk mencapai tujuan tersebut di atas, ditetapkan di dalam Pasal 3 peraturan tersebut berbagai aturan yang meliputi: a) kandungan kadar nikotin dan tar; b) persyaratan produksi dan penjualan rokok; c) persyaratan iklan dan promosi rokok; dan d) penetapan kawasan tanpa rokok. Menurut kebijakan tersebut, produsen diwajibkan melakukan pemeriksaan kandungan kadar nikotin dan tar di laboratorium yang terakreditasi, mencantumkan informasi tersebut di setiap batang rokok pada label dengan penempatan yang jelas dan mudah dibaca. Selain itu, produsen juga diharuskan mencantumkan peringatan kesehatan.

Upaya pengendalian dampak konsumsi rokok bagi kesehatan di Indonesia untuk saat ini diatur di dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2007 tentangCukai, Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan, Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2014 tentang Perindustrian, Undang-Undang Nomor 39 tahun 2014 tentang Perkebunan, Undang-Undang Nomor 7 tahun 2014 tentang Perdagangan. Selain itu, sejumlah peraturan perundang-undangan turunan dikeluarkan seperti Peraturan Pemerintah Nomor 109 Tahun 2012 tentang Pengamanan Bahan yang Mengandung Zat Adiktif Berupa Produk Tembakau Bagi Kesehatan, Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 28 Tahun 2013 tentang Pencantuman Peringatan Kesehatan dan Informasi Kesehatan Pada Kemasan Produk Tembakau, Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 40 Tahun 2013 tentang Peta Jalan Pengendalian Dampak Konsumsi Rokok Bagi Kesehatan. Pada intinya, peengendalian hasil tembakau dilakukan dengan cara: (1) konsumsi dikendalikan; (2) peredarannya diawasi; (3) pemakaiannya dapat menimbulkan dampak negatif bagi masyarakat atau lingkungan hidup; atau (4) pemakaiannya perlu pembebanan pungutan negara demi keadilan dan keseimbangan.

Secara internasional, Badan Kesehatan Dunia *(World Health Organization/ WHO)*, pada tanggal 21 Mei 2003 di Jenewa bekerja sama dengan Bank Dunia telah merumuskan suatu kerangka kerjasama untuk mengontrol penyebaran tembakau dengan membentuk *Framework Conventionon Tobacco Control (FCTC)* atau yang disebut kerangka kerjasama konvensi pengendalian tembakau. FCTC merupakan suatu konvensi atau *treaty*, suatu bentuk hukum internasional sebagai upaya dalam pengendalian masalah tembakau, yang mempunyai kekuatan mengikat secara hukum *(internationally legally binding instrument)* bagi negara-negara yang telah meratifikasinya. Naskah FCTC dirancang sejak tahun 1999 dan selesai disusun oleh WHO pada bulan Februari 2003 setelah melalui enam kali pertemuan negosiasi internasional dan beberapa kali pertemuan-pertemuan regional. Konvensi ini mulai berlaku secara internasional pada 27 Februari 2005, 90 hari setelah disetujui, diratifikasi, diterima oleh 40 negara. FCTC sebagaimana termaktub di dalam mukadimahnya bertujuan untuk (mengendalikan) produksi tembakau, yang dimulai dari hulu atau pertanian tembakau sampai dengan produk jadi atau rokoknya. Hal tersebut dilakukan untuk melindungi generasi sekarang dan masa depan dari kehancuran kesehatan, konsekuensi sosial, lingkungan dan ekonomi konsumsi tembakau dan paparan asap tembakau, untuk mengurangi secara terus-menerus dan secara substansial prevalensi konsumsi tembakau dan paparan asap tembakau.

Berdasarkan data WHO, sampai dengan bulan Juli 2013 terdapat 180 negara yang telah meratifikasi dan mengaksesi FCTC. Jumlah tersebut dianggap telah mewakili 90 persen populasi dunia. Sementara data terakhir yang di keluarkan oleh FCTC (Januari 2014), dari 193 negara yang menjadi anggota WHO, sudah ada 185 negara yang meratifikasi (merepresentasikan 95,6% dari total negara di dunia) yang menjadi anggota WHO, dan hanya 8 (delapan) negara yang tidak melakukan ratifikasi FCTC. Indonesia memang merupakan satu-satunya negara di

Asia Pasifik yang belum menandatangani dan meratifikasi FCTC, kendati sudah banyak pendapat dan keinginan dari berbagai pihak yang peduli lingkungan dan kesehatan meminta agar pemerintah meratifikasi FCTC.

Menurut pemerintah, kendati jika meratifikasi FCTC berdampak positif terhadap kesehatan warga dan juga kepentingan generasi muda ke depan, namun harus juga dipikirkan nasib petani tembakau yang terancam kehilangan lapangan kerja jika ratifikasi dilakukan. Aksesi FCTC justru akan mengakibatkan sekitar dua juta petani tembakau akan kehilangan penghidupan yang layak karena FCTC mendorong negara anggotanya untuk menggantikan tembakau dengan tanaman lainnya. Padahal tembakau merupakan komoditas pertanian yang memiliki nilai ekonomi tinggi dan sudah turun-temurun dibudidayakan di Indonesia. Tembakau juga merupakan tanaman yang sangat cocok pada iklim tropis seperti Indonesia. Bagi Indonesia, karena perannya terhadap perekonomian nasional serta secara sosial budaya merokok juga sudah menjadi bagian dari warisan masyarakat Indonesia, maka kebijakan Indonesia terhadap tembakau diarahkan pada upaya memelihara industri tembakau dan rokok sebagai aset bangsa, kendati juga tidak mengabaikan berbagai resiko yang ditimbulkan oleh rokok. Oleh karena itu, pemerintahpun tetap menerbitkan berbagai kebijakan sebagai upaya pengendalian produk tembakau.

Indonesia bukan satu-satunya negara yang memutuskan untuk tidak meratifikasi FCTC. Beberapa negara lain yang tercatat menolak untuk meratifikasi FCTC antara lain Amerika Serikat, Swiss, Kuba, Argentina, Eritreria, Guinea Bissau, Monacco, Rusia, Somalia, dan Uzbekistan. Menurut pengamat hukum internasional dari Universitas Indonesia, Hikmahanto Juwana, pengendalian produksi tembakau dapat saja cenderung memunculkan kartel. Hal ini mengingat kuota tembakau yang dapat dihasilkan di suatu negara akan diatur. Jika di suatu negara jumlah

perokok tidak sebanding dengan produksi tembakau yang dihasilkan, tentu akan berdampak pada negara tersebut untuk mengimpor daun tembakau atau rokok yang telah jadi. Menurut Hikmahanto, bagi Indonesia ini merepotkan bila jumlah perokok tidak mampu ditekan namun produksi daun tembakau berdasarkan FCTC telah dikurangi secara signifikan. Banyak kalangan juga menilai bahwa FCTC justru bertentangan dengan produk hukum Indonesia di antaranya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1992 tentang Sistem Budi Daya Tanaman dan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 tentang Pemberdayaan dan Perlindungan Petani, yang pada prinsipnya petani memiliki kebebasan untuk menentukan pilihan jenis tanaman dan pembudidayaan. Selain itu, FCTC juga dianggap tidak sesuai dengan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan yang menyatakan bahwa tembakau merupakan salah satu komoditas perkebunan strategis.

C. Urgensi Pengaturan Produk Tembakau Alternatif

Berbagai zat kimia yang dianggap berbahaya yang dapat mengganggu kesehatan seperti nikotin, tar dan zat alkaloid dan lainnya merupakan zat-zat kimia yang ditengarai menjadi kandungan sebuah rokok. Bahan-bahan kimia tersebut dianggap dapat menimbulkan gangguan kesehatan di berbagai organ seperti kardiovaskuler, pulmonal, gastrointestinal, reproduksi, mulut dan lain sebagainya. Gangguan yang ditimbulkan juga dapat berakibat fatal, seperti kerentanan terkena infeksi, penyakit jantung koroner, hingga kanker pada berbagai organ. Tingkat risiko yang demikian tinggi dimiliki oleh rokok bagi kesehatan telah mendorong WHO terus melakukan kampanye antirokok serta mendorong masyarakat agar berhenti merokok. Berbagai metodepun telah dilakukan untuk mengobati mereka yang sudah pada fase kecanduan akut atau perokok berat.

Dari berbagai kajian medis yang telah dilakukan, terdapat salah satu metode yang digunakan untuk pengurangan adiksi rokok yang dikenal dengan istilah NRT atau Nicotine Replacement Therapy (terapi pengganti nikotin). NRT merupakan metode yang menggunakan suatu media untuk memberikan nikotin yang diperlukan oleh perokok dengan tidak menggunakan pembakaran tembakau. *Nicotine replacement therapy* adalah farmakoterapi yang paling banyak diteliti untuk menghentikan kebiasaan merokok. Penggunaan NRT bertujuan untuk menggantikan nikotin yang sebelumnya diperoleh dari rokok. Tiga mekanisme kerja utama NRT adalah mengurangi gejala putus nikotin, mengurangi efek penguatan nikotin dan memberikan efek yang sebelumnya didapatkan dari rokok. Penggunaan NRT efektif, dapat ditoleransi dengan baik dan efek sampingnya ringan. *Nicotine replacement therapy* terdiri dari enam bentuk sediaan, yaitu nikotin transdermal, permen karet (*gum*), tablet hisap *(lozenge)*, tablet sublingual, *inhaler* dan obat semprot nasal *(nasal spray)*.

Semua bentuk memiliki efikasi yang hampir sama dengan tingkat kepatuhan pengguna paling tinggi pada bentuk transdermal, lebih rendah untuk permen karet dan sangat rendah untuk sediaan semprot hidung dan inhaler. Kendati NRT hanya ditujukan untuk menghilangkan pembakaran tembakau dan sebagai sarana alternatif pemberian nikotin, tetapi pada praktiknya sering dipakai sebagai alat bantu dalam program berhenti merokok *(smoking cessation program*) untuk mencegah *withdrawal effect* nikotin dengan cara menurunkan dosis nikotin secara bertahap. Terdapat beberapa macam NRT, salah satunya yaitu *electronic cigarette* atau rokok elektronik. Rokok elektronik merupakan salah satu NRT yang menggunakan listrik dari tenaga baterai untuk memberikan nikotin dalam bentuk uap dan oleh WHO disebut sebagai *electronic nicotine delivery system (ENDS)*.

Rokok elektronik atau *e-cigarette* merupan bentuk produk tembakau paling populer dengan *electronic nicotine delivery system (ENDS)* yang berbentuk rokok namun dioperasikan dengan baterai dan melibatkan pemanasan ramuan bahan kimia, yang biasa disebut *e-liquid* atau e-jus, untuk menghasilkan rasa dan uap. Produk ini tersedia sejak tahun 2005 dan langsung mendapatkan popularitas dengan cepat. Bahkan lebih dari 200 perusahaan saat ini telah memproduksi *e-cigarette*, yang sangat bervariasi dalam hal kualitas dan tipe. Sebagian besar rokok elektrik yang dijual di dunia diproduksi di China dan diekspor ke negara lain.

Di dalam rokok terkandung nikotin yang dapat menimbulkan efek nikotin. Efek nikotin yang dapat menimbulkan kecanduan adalah efeknya pada reseptor kolinergik nikotinik di otak. Nikotin diserap dari asap rokok ke sirkulasi dalam paru, lalu melalui arteri karotis internal akan mencapai otak. Di dalam otak, nikotin akan bekerja pada reseptor kolinergik nikotinik dalam waktu 10-15 detik setelah menghisap rokok. Ikatan antara nikotin dengan reseptor nikotiniknya di area *tegmental ventral* otak menyebabkan pelepasan *dopamin* di *nukleus akumbens*, yang akan menimbulkan perasaan nyaman (*pleasure*). Timbulnya rasa nyaman akibat nikotin dalam hitungan detik inilah yang menyebabkan ketergantungan pada rokok. Selain itu, nikotin juga menyebabkan pelepasan *neurotransmiter* lain seperti *norepinefrin*, *endorfin*, *asetilkolin* dan *serotonin* yang akan meningkatkan kemampuan kognitif, kewaspadaan dan memori serta menurunkan ketegangan dan kecemasan. Efek berbahaya rokok tersebut ditimbulkan oleh zat-zat selain nikotin yang terkandung dalam rokok. Sementara itu, efek ketergantungannya disebabkan oleh nikotin yang jumlahnya dalam rokok relatif kecil dan cukup aman. Oleh karena itu salah satu cara untuk menghentikan kebiasaan merokok adalah dengan memberikan nikotin dengan cara bukan melalui rokok, yaitu *nicotine replacement therapy (NRT).*

Kendatipun secara klinis, rokok atau produk tembakau yang dikonsumsi dengan dibakar memicu berbagai macam masalah kesehatan seperti jantung dan kanker, upaya untuk menghentikan konsumsi produk ini bukanlah perkara mudah. Oleh karena itu, diperlukan solusi strategis untuk menekan dampak buruknya. Salah satu cara paling efisien adalah dengan memperkenalkan produk tembakau alternatif yang memiliki risiko kesehatan lebih rendah melalui penelitian ilmiah dan pengembangan teknologi. Inovasi dari produk tembakau alternatif dapat menjadi solusi efisien untuk mengatasi masalah adiksi rokok dan menurunkan resiko yang ditimbulkan. Konsep pengurangan risiko atau bahaya *(harm reduction)* merupakan strategi ilmu kesehatan masyarakat yang bertujuan mengurangi konsekuensi negatif kesehatan dari sebuah produk atau perilaku.

Sebuah inovasi baru produk tembakau alternatif dengan metode *electronic nicotine delivery system* (ENDS) salah satunya adalah berupa rokok elektronik *(electronic cigarette).* Inovasi ini pada mulanya diciptakan oleh salah satu perusahaan di Cina pada tahun 2003, dan diperkenalkan pada tahun 2005. Sejak saat itu, produk tersebut telah menyebar ke lebih dari 50 negara di seluruh dunia dan ke Amerika Serikat pada tahun 2007. Inovasi ini menyebar ke seluruh dunia dengan berbagai nama dagang seperti NJOY, *epuffer, blu cig*, *green smoke*, *smoking everywhere*, dan lain-lain. Secara umum rokok elektronik terdiri dari tiga bagian yakni *battery* (bagian yang berisi baterai), *atomizer* (bagian yang memanaskan dan menguapkan larutan nikotin) dan *catridge* (berisi larutan nikotin).

Pada saat ini, terdapat lebih dari 460 nama dagang produk ENDS *(electronic nicotine delivery system)* dengan lebih dari 7.700 rasa. Produk yang dapat diisi ulang dan dibuang merupakan generasi pertama *electronic cigarette*, sedangkan sistem tangki dan personal *vaporizer* merupakan generasi kedua dan ketiga dari *electronic cigarette*. Rokok

elektronik juga pernah digunakan sebagai alat bantu program berhenti merokok dengan cara mengurangi kadar nikotin secara bertahap namun praktek tersebut kini sudah tidak dianjurkan oleh *electronic cigarette association* (ECA) dan *food and drug association* (FDA). Meskipun demikian berdasarkan hasil survei di Amerika, mayoritas (65% responden) memilih alasan menggunakan rokok elektronik sebagai alternatif untuk berhenti merokok.

Pada tahun 2016, YPKP Indonesia secara independen melakukan penelitian terhadap salah satu produk tembakau alternatif, yaitu rokok elektrik. Hasilnya, produk alternatif ini memiliki risiko kesehatan yang jauh lebih rendah dibanding rokok yang dikonsumsi dengan dibakar. Hal ini terjadi karena produk yang tidak dibakar dapat mengeliminasi tar, racun berbahaya yang dihasilkan dari pembakaran tembakau dan sebagian bersifat karsinogenik. Sementara kardiolog dunia asal Yunani, Konstantinos Farsalinos juga telah melakukan penelitian tentang rokok elektrik sejak tahun 2011, mengatakan bahwa produk tembakau alternatif berpotensi menyelamatkan jutaan jiwa. Ia telah melakukan penelitian tentang efek sitotoksik uap rokok elektronik pada sel otak dan efek langsung dari rokok elektronik yang digunakan pada fungsi jantung dan sirkulasi koroner. Hasilnya, efek yang ditumbulkan uap rokok elektrik jauh lebih rendah risikonya dibandingkan efek dari asap rokok. Demikian pula penelitian terbaru dari Georgetown University Medical Center Amerika juga mengungkapkan hal serupa, dimana lebih dari 6,6 juta nyawa bisa diselamatkan dari kematian dini melalui terapi rokok elektrik. Dalam AHRF 2017, diskusi mengenai produk tembakau alternatif bukan hanya dari sisi ilmiah namun juga dari sisi konsumen dan pembuat kebijakan.

Besarnya jumlah perokok Indonesia dari tahun ke tahun semestinya menjadikan pemerintah membuat kebijakan tentang inovasi produk

tembakau alternatif dengan tingkat risiko bagi kesehatan yang jauh lebih rendah dibandingkan rokok konvensional. Pada tahun 2015, Kementerian Kesehatan Inggris Raya *(Public Health England)* juga merilis hasil riset yang menyajikan data bahwa produk nikotin yang dipanaskan seperti rokok elektrik menurunkan resiko hingga 95 % dari rokok konvensional. Alasan ini pula yang menjadi dasar komunitas vape enggan untuk disebut sebagai perokok. Fakta lain pada 2015 adalah terdapat 50 peneliti kesehatan dunia mengirim surat ke WHO bahwa produk tembakau alternatif yang termasuk dalam *tobacco harm reduction products* punya potensi besar dalam mengurangi beban penyakit terkait rokok dan disebut sebagai inovasi kesehatan terbesar di abad 21.

Penelitian dari Columbia University dan Rutgers University pada 2017 juga menyebut setengah dari perokok aktif yang diteliti berhenti merokok setelah ganti dengan vape. Melihat hal itu, *US Food and Drug Administration* (FDA) Amerika Serikat berencana meregulasi produk tembakau dan nikotin di Amerika Serikat berdasarkan pada argumen kontinum risiko. FDA bermaksud mendorong proses peralihan konsumsi rokok reguler ke produk tembakau alternatif dan nikotin tanpa pembakaran.

Studi terbaru juga telah dilakukan oleh Georgetown University Medical Center, Amerika Serikat yang menganalisis potensi manfaat kesehatan dari berhenti merokok. Penulis utama dalam studi itu, David Levy, menyampaikan kebijakan pengendalian tembakau perlu diperkuat dengan kebijakan yang mendorong produk alternatif tembakau menggantikan rokok yang dikonsumsi dengan dibakar yang jelas berbahaya. Sebagaimana dipublikasikan dalam jurnal *Tobacco Control*, studi itu menggunakan skenario terbaik dan terburuk serta membuat model potensi dampak kesehatan masyarakat bila rokok yang dikonsumsi dengan dibakar digantikan dengan rokok elektrik. Meskipun

risiko-risiko kesehatan dari rokok elektrik masih perlu untuk terus diteliti, hasil studi tersebut menunjukkan beralih ke rokok elektrik akan lebih aman.

Bercermin dari fakta di atas, dapat ditarik suatu kesimpulan bahwa produk tembakau alternatif memiliki potensi besar untuk membantu pemerintah Indonesia menghadirkan solusi problemadiksi rokok,serta mampu menjadi kerangka kerja dalam upaya penurunan bahaya rokok terutama bagi perokok yang sudah terlanjur menderita adiksi dan kesulitan untuk lepas dari kebiasaannya. Rokok elektrik merupakan perangkat simulasi merokok lewat hisapan uap nikotin, propylene glycol, gliserin, dan perasa. Beberapa penelitian mengenai kandungan kimiawi cairan dan uap yang dihasilkan rotrik menunjukkan adanya kontaminen dalam skala rendah yang berbahaya, tetapi masih jauh di bawah asap rokok biasa. Namun demikian, perlu diketahui bahwa pengukuran risiko tidak hanya ditentukan oleh kandungan semata, tetapi juga oleh eksposur dalam jangka waktu panjang.

Di Indonesia masih banyak mispersepsi bahwa yang berbahaya dalam rokok adalah nikotin. Nikotin memang merupakan zat yang sangat adiktif, namun merupakan stimulan yang mirip dengan kafein dalam kopi dan tidak beracun dalam dosis rendah dan penggunaan yang intermiten. Dengan demikian nikotin dapat digunakan dalam terapi penggantian nikotin. Nikotin tidak menyebabkan kanker, tetapi diketahui memiliki beberapa efek samping. Asap rokok di sisi lain, mengandung tidak hanya nikotin tetapi ratusan bahan kimia beracun dan puluhan karsinogen yang telah dikenal. Studi peneliti dari Roswell Park Cancer Institute yang diterbitkan dalam jurnal Tobacco Control (2012), menemukan bahwa tingkat beberapa zat beracun dalam uap 12 merek rokok elektrik secara signifikan lebih rendah daripada asap rokok. Racun telah ditemukan dalam sejumlah studi tentang rotrik meskipun pada tingkat yang jauh

lebih rendah daripada rokok tembakau, bukan pada tingkat yang membahayakan. Sebagian besar masalah keamanan yang menyangkut rokok elektrik adalah tidak adanya regulasi yang mengatur produksi dan distribusi rokok elektrik, serta inkonsistensi di dalam pengendalian baku-mutu. Hal tersebut menyebabkan terjadinya variabilitas efektivitas perangkat rokok elektrik, mekanisme penghantaran nikotin, dan variabilitas kandungan nikotin, baik antarmerek maupun dalam satu merek produk.

Jika dilihat trennya, konsumsi terhadap rokok elektrik di Indonesia terus mengalami kenaikan. Namun demikian, studi tentang produk tersebut di Indonesia juga belum terlalu masif dan secara khusus dapat mengidentifikasi risiko-risiko dan manfaat dari konsumsi rokok elektrik. Studi ini cukup penting untuk menjadi dasar dan pertimbangan pemerintah sebagai regulator untuk segera melakukan standarisasi dan menerbitkan regulasi terkait produk rokok elektrik di Indonesia.

Di Indonesia, salah satu hasil penelitian tentang rokok elektrik yang pernah diris adalah penelitian yang dilakukan oleh Yayasan Pemerhati Kesehatan Publik (YPKP) Indonesia bekerja sama dengan Universitas Padjadjaran (Unpad) memaparkan hasil penelitian terhadap dampak rokok elektrik bagi kesehatan. Dalam *3rd Indonesian Conference on Tobacco or Health* (ICTOH), YPKP menyampaikan temuannya terkait kajian keamanan dan risiko rokok elektrik. Penelitian YPKP dan Universitas Padjajaran pada tahap satu yang telah dilakukan pada kuartal satu sampai dengan tiga di tahun 2016 dilakukan uji lab dengan subjek penelitian yang terdiri dari sembilan jenis cairan rokok elektrik dan satu jenis rokok elektrik berbahan baku tembakau. Hasil profil kromatografi atas kajian cairan dan uap rokok elektrik tersebut selama enam bulan ke belakang mendapati adanya kandungan UP Propylene Glycol, USP Glycerin Natural/Vegetable, dan pemanis pada cairan rokok

elektrik. Ketiga zat tersebut menurut YPKP bukanlah zat berbahaya dan aman dikonsumsi oleh manusia. Selain itu, kajian uap juga dilakukan pada produk rokok elektrik yang menggunakan tekhnologi dipanaskan bukan dibakar dimana bahan baku utamanya adalah tembakau justru menunjukkan adanya penurunan konsentrasi kandungan setelah pemanasan dan tidak adanya degradasi yang menghasilkan zat baru berbahaya. Oleh karena itu, beberapa cairan rotrik dan rotrik dengan bahan baku tembakau yang kandungannya tidak terdegradasi menjadi zat lain dapat disimpulkan relatif aman untuk dikonsumsi.

YPKP menilai penting bagi pemerintah untuk tidak serta merta melakukan pelarangan pada rokok elektrik. Dalam rekomendasinya YPKP mendorong Pemerintah Indonesia untuk melakukan kajian independen dan mendukung kajian-kajian yang dilakukan oleh lembaga penelitian seperti YPKP dan Universitas Padjajaran untuk lebih jauh lagi mengenal rokok elektrik. YPKP berharap, pemerintah dapat menjadikan hasil penelitian ini sebagai dasar dari regulasi standarisasi rokok elektrik yang aman dikonsumsi oleh masyarakat. Standarisasi produk layak konsumsi dari Pemerintah akan mengeliminasi produk yang tidak layak konsumsi dan memaksimalkan potensi rokok elektrik sebagai salah satu solusi masalah merokok di Indonesia.

D. Regulasi Produk Tembakau Alternatif di Berbagai Negara

Parlemen Uni Eropa telah meregulasi rokok elektrik sebagai produk konsumen dengan beberapa ketentuan kunci seperti pembatasan densitas nikotin. Peringatan kesehatan bahwa nikotin bersifat adiktif, perasa diperbolehkan, penerapan yang sama tentang pelarangan iklan seperti halnya rokok biasa, dan pelarangan penjualan rotrik kepada yang berusia 19 tahun ke bawah. Sementara pada tahun 2009 beberapa negara termasuk Selandia Baru, Inggris, dan Negara Eropa lainnya untuk mengijinkan pemasaran rokok elektronik dengan peraturan, mengingat

negara lain seperti Australia, Brazil, Cina, Singapore, Thailand, dan Uruguay yang melarang penjualan pemasaran rokok elektronik (ENDS).

Di Amerika Serikat, Badan Administrasi Makanan dan Obat-Obatan Amerika Serikat (U.S Food and Drug Administration/FDA) mengumumkan rencana regulasi produk tembakau dan nikotin. Regulasi tersebut ditujukan untuk mengatur kadar nikotin yang ada pada rokok konvensional pada level yang dianggap tidak menyebabkan kecanduan dan juga untuk mendorong peralihan konsumsi rokok konvensional ke produk alternatif yang tidak dibakar seperti vape. Rencana dukungan pada proses peralihan konsumsi rokok konvensional ke alternatif produk tembakau juga didasari pada argumen "risiko kontinum", dimana ia melihat Pemerintah harus mulai membuka diri terhadap solusi-solusi berhenti merokok yang merupakan hasil dari perkembangan teknologi seperti vape. Sebelumnya, di pada bulan Mei tahun 2016 FDA juga telah menerbitkan aturan yang berfokus pada pencegahan penjualan vape pada pengguna di bawah umur, yang tertuang dalam *Tobacco Control Act*.

Aturan tersebut secara tegas melarang penjualan rokok elektrik pada penduduk berusia di bawah 18 tahun dan melarang jenis perasa tertentu yang dianggap berpotensi menarik minat konsumen di bawah umur. Selain itu regulasi ini juga mewajibkan setiap produsen rokok elektrik untuk mendaftarkan produknya ke FDA sebelum diperjualbelikan termasuk melakukan pelaporan konten dan efeknya pada kesehatan. FDA *(Food and Drug Administration)* memang merupakan lembaga yang berkuasa penuh atas peredaran makanan dan obat di Amerika Serikat. Di bawah payung Undang Undang Pengendalian Tembakau *(Tobacco Control Act)* tahun 2009, FDA memiliki kuasa untuk mengatur peredaran produk tembakau juga produk lain yang berasal dari tembakau. Semua industri e-cigarete diharuskan untuk mendaftarkan produknya ke FDA. FDA juga berwenang melakukan evaluasi selama dua tahun, untuk memutuskan produk mana yang boleh ada di pasar bebas dan produk mana yang dilarang.

Terdapat beberapa negara yang melarang penggunaan vape seperti Thailand. Di negara Gajah Putih ini, rokok elektrik sangat dilarang. Barang siapa yang melanggarnya, bisa terancam hukuman 10 tahun penjara. Di Brasil dan Uruguay, perdagangan vape dan penggunannya dilarang sejak tahun 2014. Demikian pula negara Timur Tengah seperti Uni Emirat Arab (UAE) juga melarang alat-alat untuk vape dibawa masuk ke negara mereka. *Traveler* yang ketahuan membawa alat vape, akan disita di bandara. Di Qatar dan Yordania, vape juga dilarang, sementara rokok biasa masih terhitung legal. Beberapa negara di Asia Tenggara juga sudah melarang penggunaan vape. Negara-negara seperti Singapura, Malaysia, Brunei, Kamboja juga sudah melarang vape. Sementara di negara-negara lain seperti Hong Kong, penggunaan vape masih diperbolehkan, asal cairan vape yang digunakan tidak mengandung nikotin. Sementara di Turki, vape boleh digunakan asal tidak di dalam ruangan, atau di dalam moda transportasi publik. Sejumlah negara yang masih melarang penggunaan vape antara lain:Argentina, Austria, Belgia, Brasil, Brunei, Kolombia, Mesir, Malaysia, Meksiko, Oman, Panama, Singapura, Taiwan, Tajikistan, Thailand, Turki, Uni Emirat Arab (UEA), Uruguay, Venezuela. Sementara negara-negara yang memperbolehkan penggunaan vape antara lain: Australia, Kanada, Denmark, Finlandia, Jepang, Hong Kong, Hungaria, Iran, Selandia Baru, Norwegia, Afrika Selatan, Swedia, Swiss.

Terdapat hasil penelitian yang dilakukan oleh Ryan Kennedy tentang pendekatan global terhadap regulasi rokok elektrik. Penelitian ini dilakukan terhadap 123 negara yang menjelaskan tentang domain kebijakan-kebijakan yang dibuat oleh negara, bagaimana pula negara mengkalisifikasi produk-produk rokok elektrik serta berbagai macam variasi mekanisme proses pengaturan yang dilakukan oleh negara. Hasil penelitian ini disampaikan dalam *"The E-cigarette Summit: Science, Regulation & Public Health The Royal Society"*, yang dilaksanakan di

London pada bulan 12 November 2015. Kennedy melakukan kajian kebijakan 123 negara dengan mengimpun data dari beberapa sumber seperti laporan WHO tahun 2014, OECD, penelusuran data-data di website serta berkomunikasi langsung dengan kementerian kesehatan dan/atau pakar pengendalian tembakau di dalam negeri, meninjau dan mengkaji juga situs-situs web pemerintah & laporan WHO/UE. Dari 123 negara terdapat 61 negara yang telah memiliki kebijakan yang mengatur produk rokok elektrik. Sementara 62 negara lainnya tidak mengatur atau belum memiliki kebijakan sama sekali tentang *e-cigarette*. Kebijakan-kebijakan tersebut mengatur perihal penjualan, penggunaan, pajak, dan periklanan/ promosi produk rokok elektrik. Hasil penelitian.

KEBIJAKAN PRODUK TEMBAKAU ALTERNATIF DI BERBAGAI NEGARA	
Kebijakan Tentang Penjualan 17 Negara dengan kebijakan pembatasan usia pembelian dan penggunaan e-cigarette	Batasan usia 18 tahun : Costa Rica, Czech Republic, Ecuador, Fiji, France, Italy, Malaysia, Malta, New Zealand, Norway, Slovakia, Spain, Togo,United Kingdom and Viet Nam. Batasan usia 19 tahun: the Republic of Korea; 21 years: in Honduras
20 negara membatasi penjualan e-cigarette dengan nikotin	Australia, Austria, Belgium, Canada, Costa Rica, Czech Republic, Denmark, Estonia, Fiji, Finland, France, Hungary, Jamaica, Japan, Malaysia, New Zealand, Norway, Philippines, Portugal and Switzerland
24 Negara melarang penjualan semua jenis e-cigarette	Argentina, Bahrain, Brazil, Brunei Darussalam, Cambodia, Colombia, Greece, Jordan, Lebanon, Lithuania, Mauritius, Mexico, Nicaragua, Panama, Qatar, Saudi Arabia, Seychelles, Singapore, Suriname, Thailand, Turkey, United Arab Emirates, Uruguay and Venezuela

KEBIJAKAN TENTANG PAJAK	
Di negara Togo	Pajak/cukai untuk e-cigarettes maksimal sampai 45%
Republik Korea Selatan	Republik Korea Selatan menerapkan pajak kesehatan khusus untuk e-rokok sebanding dengan USD 1,65 per ml cairan nikotin
KEBIJAKAN TENTANG ADVERTISING, PROMOTION, SPONSORSHIP	
Berbagai Bentuk Mekanisme Pengaturan yang dilakukan	1. Dengan melakukan penafsiran terhadap berbagai peraturan yang ada. 2. Melakukan perubahan terhadap undang-undang yang ada 3. Membuat Hukum baru berupa keputusan, resolusi, surat edaran, notifikasi 4. Dan beberapa pendekatan lainnya. Sebagian besar negara menggunakan undang-undang yang ada untuk mengatur e-cigarette Banyak negara telah melarang rokok e-rokok secara langsung melalui keputusan atau kep
Klasifikasi Produk E-cigarette	1. Produk tembakau diklasifikasikan dalam bentuk imitasi, turunan, dan pengganti 2. Produk obat / farmasi 3. Produk konsumer 4. E-cigarette dengan Sistem electronic nicotine delivery system (ENDS)

E. Mekanisme Pengaturan Tembakau Alternatif

Selama ini, rokok (konvensional) memang sudah jelas dan tegas diatur di dalam di Peraturan Pemerintah Nomor 109 Tahun 2012 tentang Pengamanan Bahan yang Mengandung Zat Adiktif Berupa Produk Tembakau Bagi Kesehatan. Kebijakan ini merupakan turunan/peraturan pelaksana dari Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan. Di dalam PP Nomor 109 Tahun 2012, rokok didefinisikan sebagai sebagai produk tembakau yang dimaksudkan untuk dibakar. Sementara itu, rokok elektrik masih dianggap sebagai barang publik yang dijual tanpa izin Kementerian Kesehatan atau BPOM. Produk tembakau alternatif sekarang ini memiliki jenis yang beragam. WHO sendiri memperkirakan saat ini terdapat 466 merek produk rokok elektrik global dengan nilai penjualan mencapai US$ 3 miliar. Karena itulah, kebijakan cukai tembakau dilakukan negara untuk mengendalikan konsumsi, optimalisasi penerimaan negara, keberlangsungan tenaga kerja, dan peredaran rokok ilegal nasional.

Berkembangnya produk tembakau alternatif telah diantisipasi Indonesia melalui UU Nomor 39 Tahun 2007 tentang Cukai. Pasal 4 ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 39 tahun 2007 tentang Cukai menegaskan "cukai dikenakan terhadap Barang Kena Cukai yang terdiri dari hasil tembakau, yang meliputi sigaret, cerutu, rokok daun, tembakau iris, dan hasil pengolahan tembakau lainnya, dengan tidak mengindahkan digunakan atau tidak bahan pengganti atau bahan pembantu dalam pembuatannya." Undang- undang ini telah memasukkan frasa "hasil pengolahan tembakau lainnya" untuk mengantisipasi perkembangan tembakau alternatif yang semakin variatif. Itulah sebabnya, Undang-undang ini mendefinisikan Hasil Pengolahan Tembakau Lainnya (HPTL) sebagai hasil tembakau yang dibuat dari daun tembakau selain yang disebut sigaret, cerutu, rokok daun, dan tembakau iris

yang dibuat secara lain sesuai dengan perkembangan teknologi dan selera konsumen, tanpa mengindahkan bahan pengganti atau bahan pembantu yang digunakan dalam pembuatannya. Turunan dari HPTL telah dikonktretkan dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 146/ PMK.010/2017, dan ditegaskan lagi melalui PMK nomor 66,67 dan 68 tahun 2018. Pasal 19, PMK146/2017 menyebutkan bahwa produk HPTL meliputi ekstrak dan esens tembakau, tembakau molasses, tembakau hirup (*snuff tobacco*), dan tembakau kunyah (*chewing tobacco*).

Kebijakan pengenaan tarif cukai 57% untuk produk HPTL/vape di Indonesia dilakukan dengan sejumlah pertimbangan. Pertama, hasil survey internal DJBC produk-produk vape sebagian besar dikonsumsi oleh kalangan masyarakat menengah atas. Kedua, secara regulasi UU Cukai memberi ruang fiskal untuk pengenaan tarif cukai maksimal mencapai 57%. Ketiga, hasil survey internal DJBC menemukan bahwa kemasan produk vape (*e-liquid*) yang paling banyak dipilih konsumen yaitu volume/isi 60 ml, produk vape dengan volume/isi 60 ml memiliki kisaran harga Rp 100.000,- volume/isi 60 ml dengan harga Rp 100.000,- tersebut rata-rata dihabiskan konsumen dalam 1 minggu atau apabila dikonversi dalam harian setara dengan harga per kemasan rokok sebesar Rp 14.000,- harga kemasan rokok setara dengan harga rokok milik pabrik golongan I (besar) dimana beban cukainya mencapai 54% (belum termasuk pajak rokok). Keempat, karakter produk BKC perlu dilakukan pengendalian konsumsi dan peredarannya diawasi. Kelima, HTPL merupakan BKC baru sehingga perlu pengenaan tarif cukai yang optimum.

Sebagaimana menurut undang-undang, setiap produk dengan penggunaan tembakau harus dikenakan cukai. Pengenaan cukai juga diberlakukan pada produk likuid atau *essence* yang menjadi perasa pada rokok elektrik tersebut. Sedangkan untuk alat atau vape-nya,

jika berasal dari luar negeri, pemerintah akan mengenakan bea masuk, sehingga pembatasan ini berlaku pada rokok elektriknya dan likuidnya.

Secara normatif, sejumlah kebijakan negara dalam bentuk peraturan perundang-undangan di atas telah menunjukkan adanya kepastian hukum bagi produk alternatif tembakau berupa rokok elektronik *(e-cigarete*) karena jika tidak ada regulasi yang dapat dijadikan sebagai payung legalitas bagi produk alternatif tembakau tentu berdampak pada status produk tersebut di pasaran yang dapat dikualifikasi sebagai produk ilegal. Perlindungan hukum dapat diartikan sebagai perlindungan yang diberikan terhadap hukum agar tidak ditafsirkan berbeda dan tidak dicederai oleh aparat penegak hukum dan juga bisa berarti perlindungan yang diberikan oleh hukum terhadap sesuatu. Perlindungan hukum juga dapat diartikan sebagai suatu perlindungan yang diberikan kepada subyek hukum sesuai dengan aturan hukum yang berlaku. Perlindungan hukum juga berkorelasi secara signifikan dengan kepastian hukum, artinya sesuatu dirasakan adanya perlindungan apabila ada kepastian tentang norma hukumnya dan kepastian bahwa norma hukum tersebut dapat ditegakkan. Hal ini sesuai dengan asas perlindungan hukum yang menghendaki adanya keseimbangan, keserasian, dan keselarasan antara para pihak yang berhubungan. Upaya perlindungan hukum dapat dilakukan dengan dua cara yakni pertama, membuat peraturan *(by giving regulation)*, yang bertujuan untuk memberikan hak dan kewajiban dan menjamin hak-hak para subyek hukum, kedua, menegakkan peraturan *(by the law enforcement).* Penerbitan regulasi bagi produk alternatif tembakau selaras dengan prinsip perlindungan hukum dan kepastian hukum yang diberikan oleh negara terhadap produsen sekaligus konsumen.

Kebijakan pengendalian tembakau di Indonesia sudah semestinya diperkuat dengan kebijakan yang mendorong lahirnya produk inovasi

alternatif tembakau yang memiliki tingkat resiko lebih rendah dibandingkan dengan rokok yang selama ini dikonsumsi dengan cara dibakar sehingga mengandung zat-zat kimia yang jauh lebih berbahaya. Hal tersebut penting dilakukan mengingat Indonesia menempati posisi urutan ketiga dengan jumlah perokok terbesar di dunia setelah China dan India. Sebagai salah satu negara dengan prevalensi paling tinggi di dunia, pengendalian dampak rokok bagi kesehatan untuk perokok aktif maupun pasif memang perlu menjadi prioritas dalam pengaturan melalui instrumen regulasi. Namun demikian, regulasi tersebut perlu juga mengatur mengenai *smoking cessation* dan produk-produk tembakau lainnya yang memiliki tingkat risiko lebih rendah dibandingkan rokok konvensional.

Namun demikian, kebijakan hukum yang diberikan negara kepada hasil tembakau alternatif dipandang oleh pelaku bisnis tembakau elektrik, seperti vape masih tidak memihak karena tembakau alternatif dikategorikan sebagai HPTL yang terkena bea cukai 57%. Kebijakan ini terasa memberatkan bagi mereka karena pelaku bisnis vape baru berkembang di Indonesia. Mereka berpandangan bahwa vape sebagai hasil tembakau alternatif berhasil mengurangi dampak/resiko kesehatan karena vape itu tidak berasap, melainkan beruap yang sedikit sekali membahayakan kesehatan karena vape ditujukan untuk mengurangi dampak meskipun masih membutuhkan nikotin dari tembakau.

Pada dasarnya, negara kesulitan merumuskan kebijakan untuk menghilangkan produk tembakau di Indonesia dengan berbagai alasan, seperti ekonomi, sosial-budaya, dan politik. Karena itulah, negara kemudian melakukan kebijakan pengendalian terhadap produk tembakau. Ironisnya, upaya mengurangi resiko terhadap produk tembakau dalam bentuk hasil tembakau alternatif tidak diapresiasi sebagai upaya mengalihkan masyarakat dari sebagai konsumen rokok

konvensional yang mengandung resiko yang sangat besar ke rokok alternatif yang minim resiko/dampak. Pemerintah justru semakin mengendalikan rokok alternatif di atas rokok konvensional dengan pengenaan bea cukai yang melebihi rokok konvensional. Kebijakan ini tentu saja merugikan perkembangan hasil tembakau alternatif yang baru berjalan dalam beberapa tahun belakangan ini. Karena itulah, sudah semestinya, pemerintah memberikan insentif bagi upaya mengurangi resiko hasil tembakau sehingga Indonesia lebih sehat dan memakmurkan masyarakat Indonesia secara lebih luas.

BAB IV
Kesimpulan dan Rekomendasi

Riset ini berkesimpulan bahwa produk tembakau merupakan persoalan yang rumit. Banyak hal yang harus dipertimbangkan pemerintah dalam mengambil kebijakan di sektor ini. Bukan semata terkait dengan persoalan kesehatan, tapi juga terkait dengan persoalan ekonomi dan budaya. Komplikasi persoalan inilah yang menyebabkan pemerintah Indonesia hingga kini tidak meratifikasi *Framework Convention on Tobacco Control (FCTC)* yang sudah diratifikasi sebagian besar anggota PBB. Kontrol atas produk tembakau bukan hanya soal kesehatan, tapi juga ada persaingan bisnis dan usaha. Karena itu, sudah benar pemerintah Indonesia tidak serta merta meratifikasi kovenan pengendalian tembakau dari WHO dari efek sosial, budaya dan ekonomi yang akan ditimbulkan di Indonesia.

Di tengah gencarnya kampanye anti rokok dengan narasi besar "rokok adalah sumber berbagai jenis penyakit", munculnya produk tembakau alternatif dengan paradigma *"reduce risk product"* belum mendapat perhatian serius dari pemerintah. Munculnya produk-produk tembakau alternatif harus dilihat sebagai jalan baru yang bisa mengurangi resiko orang merokok di satu sisi, dengan tetap memperhatikan persoalan ekonomi, sosial budaya, di sisi yang lain. Sayangnya, hingga kini pemerintah belum memberi perhatian serius soal ini.

Produk tembakau alternatif yang dalam regulasi di Indonesia dikategorikan sebagai HPTL, hanya dilihat sebagai obyek cukai yang bisa mendatangkan devisa negara. Di luar persoalan cukai, belum ada

pembicaraan yang memadai persoalan produk tembakau alternatif termasuk dalam berbagai regulasi yang dimiliki pemerintah Indonesia. Meletakkan produk tembakau alternatif dalam keranjang HPTL belum cukup. Pemerintah harus mempunyai kerangka baru regulasi pertembakauan dengan meletakkan produk tembakau alternatif yang bisa mengurasi resiko sebagai jalan baru produk tembakau di Indonesia.

Persoalan produk tembakau ada dalam PP No. 109 tahun 2012 tentang Pengamanan Bahan yang Mengandung Zat Adiktif Berupa Produk Tembakau Bagi Kesehatan, sebagai turunan UU No. 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan. Namun dalam regulasi ini tidak mempunyai perspektif tentang produk tembakau alternatif yang mempunyai resiko rendah. Hal ini perlu mendapat perhatian karena sekarang ini berkembang produk tembakau alternatif yang tidak dibakar, tapi dipanaskan yang diklaim mempunyai resiko lebih rendah daripada produk tembakau yang dibakar. Jenis produk seperti ini tidak bisa secara serampangan disebut sebagai HPTL, yang diasumsikan sebagai barang mewah sehingga diberi tarif cukai yang lebih tinggi di luar produk HPTL.

Atas dasar itu, penelitian ini merekomendasikan hal-hal sebagai berikut:

1. Produk tembakau alternatif harus diperkuat dengan dukungan kebijakan yang memadai. Memang sekarang ini ada regulasi yang mengatur produk tembakau alternatif yang dikategorikan sebagai Hasil Pengolahan Tembakau Lainnya (HPTL) yang terdapat dalam UU No. 39 Tahun 2007 tentang Cukai yang diperkuat dalam Perkmenkeu No. 146 tahun 2017 dan Permenkeu 66,67, dan 68 tahun 2018, namun regulasi ini adalah rezim cukai yang melihat segala sesuatu yang terkait dengan pungutan cukai, bukan meregulasi produk tembakau.

2. Produk tembakau altenatif dengan resiko rendah seharusnya mendapatkan iklim yang lebih yang lebih baik. Bukan semata soal cukai, tapi bagaimana menciptakan iklim usaha kondusif terhadap produk tembakau alternatif ini. Pemerintah perlu mendorong dikembangkannya produk tembakau alternatif dengan resiko yang lebih rendah berbasis UMKM. Hal ini penting untuk memantapkan keberlangsungan produk tembakau alternatif bukan hanya berorientasi pada industri tembakau alternatif dalam skala besar tapi juga perlu memperhatikan UMKM.

3. Pemerintah perlu mengembangkan pusat-pusat riset untuk mendukung produk tembakau alternatif dengan resiko rendah. Sekarang ini pemerintah kurang punya kepedulian dan cenderung menyamakan semua jenis produk tembakau dianggap sebagai hal yang membahayakan kesehatan. Bahkan ketika ada produk tembakau altenatif yang diklaim beresiko rendah pemerintah tidak bisa memberikan argumentasi berbasis riset yang meyakinkan.

4. Pengaturan produk tembakau alternatif harus dipastikan memberi pemihakan kepada petani tembakau dengan memanfaatkan bahan baku lokal. Pengaturan ini tidak boleh justru menyuburkan impor bahan tembakau dari luar.

RINGKASAN

Perkembangan inovasi dan teknologi telah mendorong lahirnya produk tembakau alternatif yang tidak melalui proses pembakaran, seperti vape dan rokok tanpa bakar *(heat not burn cigarette).* Penelitian terbaru dari Georgetown University Medical Center menunjukkan bahwa produk-produk tersebut berpotensi menyelamatkan jutaan jiwa yang beralih dari rokok konvensional ke produk tembakau alternatif.

Di Indonesia, peredaran dan penggunaan produk tembakau alternatif meningkat pesat dalam beberapa tahun terakhir. Diperkiraan bahwa produk tersebut telah mengambil 3% pasar rokok konvensional. Melihat tren ini, Lembaga Kajian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia (LAKPESDAM) Pengurus Besar Nahdlatul Ulama (PBNU) melakukan kajian fiqih dari aspek sosial keagamaan dan regulasi tentang produk tembakau alternatif.

Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif. Pengumpulan data menggabungkan antara *Focus Group Discussion (FGD)* yang dihadiri oleh berbagai pemegang kepentingan dan juga *desk research* literatur-literatur tentang produk tembakau alternatif.

Dari segi agama, rokok tidak diatur secara eksplisit di dalam al-Quran maupun hadis sehingga terdapat perbedaan pendapat di antara para ulama tentang hukum merokok. Sebagian ulama menghalalkannya, sebagian lagi mengharamkannya. Lembaga Bahtsul Masail NU sendiri telah menyatakan bahwa hokum merokok adalah mubah (boleh untuk dilakukan) dan/ atau makruh (sebaiknya tidak dilakukan, tapi jika dilakukan pun tidak menimbulkan dosa).

Dari segi hukum, LAKPESDAM PBNU menemukan bahwa regulasi yang ada saat ini belum kondusif bagi perkembangan produk tembakau alternatif. Pemerintah Indonesia baru melihat produk tembakau alternatif sebagai objek cukai, namun belum melihat produk tersebut sebagai produk yang memiliki risiko jauh lebih rendah dari rokok konvensional dan dapat membantu mengurangi jumlah perokok di Indonesia.

Berdasarkan penelitian yang telah dilakukan, LAKPESDAM PBNU merekomendasikan hal-hal sebagai berikut:

1. Pemerintah harus menerbitkan peraturan yang khusus mengatur tentang produk tembakau alternatif. Tidak cukup hanya mengatur produk-produk tersebut sebagai objek cukai;
2. Pemerintah perlu menciptakan iklim usaha bagi produk tembakau alternatif yang berbasis UMKM;
3. Pemerintah perlu mengembangkan pusat-pusat riset untuk mendukung produk tembakau alternatif; dan
4. Menerbitkan peraturan produk tembakau alternatif yang berpihak kepada para petani tembakau dengan cara memanfaatkan bahan baku lokal.